

# Wat heet sluitend?

Een evaluatieonderzoek naar het functioneren van Kernpunt Feijenoord  
in de periode mei 2002 tot oktober 2003

Paul Geense  
Theo Veld

ISEO  
Maart 2004



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting.....</b>	<b>1</b>
<b>1 Het project Kernpunt Feijenoord.....</b>	<b>3</b>
1.1 Evaluatie van Kernpunt Feijenoord.....	3
1.2 Opzet en werkwijze van het onderzoek.....	3
1.3 Kernpunt en de begeleiding van risicojongeren in Feijenoord .....	5
1.3.1 Inleiding.....	5
1.3.2 Het Justitieel CasemanagementOverleg .....	5
1.3.3 Integraal Casuïstiek Overleg Sluitende Aanpak.....	6
1.3.4 Het convenant over KPF .....	6
1.3.5 Doelgroep, financiering en case-load.....	7
<b>2 Het cliëntenbestand.....</b>	<b>9</b>
2.1 De cliëntenregistratie.....	9
2.2 Contacten op 'vrijwillige' basis en justitiële cliënten .....	11
2.3 Herkomst van de aanmeldingen.....	12
2.4 Cliënten met een justitiële titel: achtergronden en effecten .....	14
2.5 'Vrijwillige' cliënten: achtergronden en effecten .....	15
2.6 De case-load in de praktijk.....	17
<b>3 Werkwijze .....</b>	<b>19</b>
3.1 De handvatten van Jakobs & Ferwerda.....	19
3.2 Cliënten onder toezicht.....	19
3.3 Aangemelde 'vrijwilligers' .....	21
<b>4 Samenwerkingsverbanden .....</b>	<b>23</b>
4.1 Inleiding.....	23
4.2 Over afstemming en afspraken.....	23
4.3 Taakstelling en verwachtingen.....	24
<b>5 Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>27</b>
5.1 Vraagstelling van het onderzoek.....	27
5.2 Drie typen cliënten bij KPF.....	27
5.3 Beperkte registratie van klanten en contacten.....	27
5.4 Achtergronden van en resultaten met cliënten .....	28
5.5 Methodische werkwijzen .....	29
5.6 Samenwerking met andere instanties.....	30

5.7 Caseload en aansturing KPF medewerkers .....	31
5.8 Contact met Allochtone klanten en ouders vergt aandacht.....	31
5.9 Beleidsaanbevelingen.....	32
<b>Literatuurlijst.....</b>	<b>38</b>
<b>Bijlage interviews.....</b>	<b>39</b>

# Samenvatting

Dit rapport betreft een onderzoek naar de begeleiding van multiprobleemjongeren uit Feijenoord door medewerkers van Kernpunt Feijenoord in de pilotperiode van mei 2002 – oktober 2003. Het onderzoek is verricht in opdracht van SISA die medefinancierder en leider is van het project Kernpunt Feijenoord. Het onderzoek vertrok vanuit de volgende drie vragen:

1. Hoe is het cliëntenbestand van Kernpunt Feijenoord samengesteld?
2. Op welke wijze wordt er methodisch-inhoudelijk gewerkt in het project Kernpunt Feijenoord en wat zijn daarvan de resultaten?
3. Hoe zien de contacten met lokale en bovenlokale instanties eruit en hoe worden deze contacten beoordeeld?

De onderzoekers komen tot de volgende samenvattende conclusie over het cliëntenbestand van Kernpunt Feijenoord. De jongeren waarmee de medewerkers van KPF een begeleidingsrelatie hebben opgebouwd in de onderzoeksperiode zijn voornamelijk normale justitiële klanten. Het gaat om 27 van de 67 contacten. Jongeren met wie de medewerkers contact kregen zonder dat een voorgeleiding aan de rechter op handen was – de vrijwillige contacten - gingen meestal niet in op het aanbod van begeleiding. De meeste jongeren wilden geen begeleiding en/of hadden al contact met een andere instelling. Van de veertig vrijwillige contacten werden er dertien in een begeleidingsrelatie omgezet. Deze dertien werden merendeels binnengebracht via het Leger des Heils of de medewerkers van KPF. Vijf van vrijwillig klanten hadden in het verleden een justitiële titel. Zij wijken in zwaarte van de problematiek en gepleegde overtredingen en in achtergrondkenmerken niet af van de justitiële klanten.

Het bleek niet goed vast te stellen hoe er methodisch-inhoudelijk wordt gewerkt door KPF. Dit omdat gegevens over de begeleiding slechts in meer formele zin worden geregistreerd. Duidelijk is dat de begeleiding eensdeels lijkt op de gevestigde praktijk in de reclassering, anderdeels daarvan afwijkt door een meer outreachende, intensieve en innovatieve benadering. De medewerkers van KPF ontmoeten contacten ook buiten het kantoor en kantooruren; geven intensieve begeleiding en benaderen potentiële vrijwillige klanten actief. De medewerkers van KPF hebben ten gevolge van een gebrekkige aansturing niet beproefd te werken volgens de methodische regels van Jakobs en Ferwerda.

In de justitiële keten speelt KPF voor Feijenoord een belangrijke rol. Er is geen sprake van veel doorverwijzingen vanuit andere reclasseringsinstellingen. Het JCO probeert het KPF zoveel mogelijk op jongeren te zetten die met de politie in aanraking zijn gekomen, maar (nog) niet worden voorgeleid. Er zijn geen gemeenschappelijk overeengekomen criteria voor de verdeling van jongeren over instellingen voor vrijwillige hulpverlening in Feijenoord. Deze instellingen overleggen met elkaar in het Icosa. Bij gevolg wordt het functioneren van KPF enerzijds gewaardeerd door, bestaan er anderzijds tegenstrijdige verwachtingen van partners uit het netwerk in Feijenoord ten aanzien van KPF.

Kernpunt Feijenoord had als doelstelling het sluitstuk te worden in de hulpverlening aan jongeren in Feijenoord met de zwaarste problematiek. Door een complex van oorzaken is zij daar nog niet in geslaagd: de weerbarstigheid van de nieuwe categorie van vrijwillige contacten; interpretatieverschillen over de taakverdeling binnen het netwerk van vrijwillige hulpverlening;

gebrekkige aansturing door personeelwisselingen en onvoldoende aandacht voor de positionering van KPF. De noodzaak van een voorziening in Feijenoord die een sluitstuk vormt op de justitiële keten en de vrijwillige hulpverlening blijft echter bestaan. Bijgevolg lijkt het verstandig dit project onder bepaalde voorwaarden te continueren. Dit brengt de onderzoekers tot de volgende beleidsaanbevelingen.

Het belangrijkste dat volgens de onderzoekers moet gebeuren, is de ontwikkeling van een methodiek om met vrijwillige contacten met een zware problematiek een begeleidingsrelatie op te bouwen. Binnen de hulpverlening aan jongeren is het gebruikelijk een onderscheid te maken tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening. In Rotterdam en ook landelijk dringt het besef door dat er tussen vrijwilligheid en dwang een onontgonnen terrein bestaat dat 'drang' wordt genoemd. Wij dnen hier ocncreet aan he tuitoefenen van drang om begeleiding te accepteren door KPF medewerkers. Het is niet een afzonderlijke instelling als KPF of zijn medewerkers die in staat zijn zulke 'drang' uit te oefenen; zij kunnen dit pas doen binnen een netwerk van instanties die hen als direct beschikbare begeleiders voorzien van gezaghebbende backing en dreiging en van lokmiddelen en toegang tot stedelijke voorzieningen.

Meer concrete beleidsaanbevelingen zijn de volgende.

1. In het vervolg moeten gegevens omtrent contacten op vrijwillige basis door KPF zodanig geregistreerd worden dat er inzicht ontstaat in de achtergrond van deze potentiële (niet bereikte) klanten. Daartoe is het gebruik van een uniform registratieformulier noodzakelijk.
2. Over de begeleiding van justitiële en vrijwillige klanten moet een rijkere verslaglegging plaats vinden zodat op basis daarvan een omschrijving van een bruikbare methodische werkwijze voor deze categorieën kan plaats vinden.
3. De ontwikkeling van de randvoorwaarden en faciliteiten rond Kernpunt en van de samenwerkingsafspraken met andere instellingen vraagt nog steeds aandacht.
4. Vanuit het LdH kan aan de positionering van KPF worden bijgedragen door de vertegenwoordigende taak in de casuïstiekoverleggen door de unitmanager waar te laten nemen, die op die wijze tevens de caseload van zijn medewerkers kan bewaken.
5. De aansturing van de medewerkers van KPF moet gericht zijn op het bewerkstelligen van een betere balans tussen het aantal cliënten dat begeleid wordt en het verzorgen van een intensieve begeleiding van elke individuele cliënt.
6. Er moet aandacht worden geschonken aan de vraag of de culturele achtergrond van individuele contacten implicaties heeft voor de wijze waarop zij (en hun ouders) het beste kunnen worden benaderd. Daarbij valt te denken aan het geven van meer uitleg over de taak en functie van KPF in relatie tot andere hulpverleningsinstanties; het slechten van de taal- en communicatiekloof met de ouders van de jongeren; en hoe de steun van de ouders verkregen kan worden bij de begeleiding van hun kinderen.

# 1 *Het project Kernpunt Feijenoord*

## 1.1 EVALUATIE VAN KERNPUNT FEIJENOORD

Sedert maart 2002 is in de deelgemeente Feijenoord het pilotproject Kernpunt Feijenoord (KPF) operationeel. Het project maakt onderdeel uit van het meerjarige beleidsprogramma Stedelijk Instrument Sluitende Aanpak (SISA) in Rotterdam. SISA heeft de opdracht om een sluitende aanpak te realiseren zodat alle Rotterdamse jongeren in de leeftijd van 0 tot 23 op school zitten, aan het werk zijn, of deelnemen aan een zorgtraject. Het doel van het KPF is een vorm van intensief ambulante begeleiding te bieden aan jongeren die met problemen op meerdere levensgebieden kampen. Daarbij gaat het om jongeren die onder dwang (van een reclasseringstitel), danwel op vrijwillige basis, in begeleiding worden genomen. In geval van vrijwilligheid gaat het om jongeren die bekend staan vanwege hun overlastgevend en crimineel gedrag, maar (nog) geen justitiële titel hebben. Aangezien het aanbod van de reguliere reclassering en de vrijwillige hulpverlening niet voldoende is toegesneden op dergelijke complexe en bewerkelijke problematiek, beoogt Kernpunt Feijenoord het sluitstuk te vormen in de aanpak en begeleiding van individuele jongeren die anders buiten het bereik van reguliere voorzieningen (dreigen te) vallen. Als zodanig maakt het Kernpunt dus onderdeel uit van een netwerk van hulpverlenende instanties.

In de praktijk van de hulpverlening belanden jongeren in een deelgemeente als Feijenoord niet automatisch of direct bij de hulpverleningsinstantie die het best is toegerust voor de aanpak van hun nu weer lichte dan weer zware problematiek. Daarom zouden hulpverleningsinstanties naar elkaar door moeten verwijzen. Tegenwoordig gebeurt dit steeds meer via onderling overleg en coördinatie binnen het Icosa en het JCO. Icosa is het Individueel Casuïstiek Overleg Sluitende Aanpak voor jongeren uit Feijenoord die aangewezen zijn op zogenoemde vrijwillige hulpverlening. JCO staat voor het Justitieel Casemanagement Overleg voor jongeren die met de politie in aanraking komen. Kernpunt Feijenoord moet in de visie van SISA het sluitstuk vormen van het complete hulpverleningsaanbod voor jongeren in de deelgemeente Feijenoord; het betreft dus zowel jongeren uit de vrijwillige hulpverlening als jongeren die beland zijn in het justitiële zorgcircuit.

Nu het Kernpunt anderhalf jaar draait, wordt in het onderhavige onderzoeksverslag het functioneren van het project geëvalueerd.

Na een toelichting op de opzet en werkwijze van het onderzoek in paragraaf 1.2, wordt vervolgens in paragraaf 1.3 eerst de plaats van het Kernpunt binnen het justitieel- en hulpverleningscircuit beschreven. Deze benadering maakt het mogelijk om inzicht te verwerven in het *procesmatige* karakter van het Deelgemeentelijk Instrument Sluitende Aanpak Feijenoord (DISAF) waar Kernpunt Feijenoord onderdeel van uit maakt. Tenslotte is paragraaf 1.4 gewijd aan de opzet en inrichting van Kernpunt Feijenoord.

## 1.2 OPZET EN WERKWIJZE VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek is gebaseerd op de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Hoe is het cliëntenbestand van Kernpunt Feijenoord samengesteld? De bereikte doelgroep zal onderzocht worden op verschillende kenmerken zoals: aanmeldende instantie/persoon, reden voor aanmelding, onderwijs-, werk en gezinssituatie van de aangemelde jongeren, soort en zwaarte van de problematiek en van de contacten met justitie. Een nevensgeschikte vraag is

hoeveel cliënten die door Kernpunt worden begeleid beschouwd kunnen worden als zgn. 'reguliere reclasseringscliënten' (cliënten die een standaard begeleiding ontvangen).

2. Op welke wijze wordt er methodisch-inhoudelijk gewerkt in het project Kernpunt Feijenoord? Een bijzonder punt van aandacht bij deze vraag is of door Kernpunt Feijenoord de aanbevelingen van Jakobs en Ferwerda (1999) worden gevolgd, die voortvloeiden uit de evaluatie van Kernpunt het Oude Noorden. Hoewel deze aanbevelingen door SISA nadrukkelijk zijn genoemd bij de start van Kernpunt Feijenoord, is een kanttekening hier op de plaats. De aanbevelingen van Jakobs en Ferwerda veronderstellen namelijk dat begeleiding plaatsvindt binnen een door justitie opgelegd gedwongen kader. Vanaf de start van Kernpunt Feijenoord was echter duidelijk dat KPF zich ook wilde toeleggen op begeleiding binnen een vrijwillig kader, waardoor de suggesties van Jakobs en Ferwerda in veel gevallen niet toepasbaar waren. Daarom wordt in dit evaluatie-onderzoek niet alleen gekeken naar het hanteren door KPF van de methodische aanbevelingen van Jakobs en Ferwerda, maar eerst en vooral naar de mate waarin de werkwijze van het Kernpunt in methodische zin te omschrijven is en naar de geboekte resultaten.

3. Met welke lokale en bovenlokale instanties onderhouden de medewerkers van Kernpunt Feijenoord contact in verband met de begeleiding van klanten; wat leveren deze contacten op voor de begeleiding en hoe wordt door de betrokken partijen over dat contact geoordeeld?

#### *Werkwijze*

Het onderzoek is verricht in de periode oktober-december 2003 en bestond uit de volgende onderdelen.

A. Er is een analyse gemaakt van de dossiers van alle cliënten waarmee medewerkers van Kernpunt Feijenoord contact hebben gehad. Deze analyse vormde het startpunt voor het onderzoek en diende voor de beantwoording van de vragen 1 en 2 en voor de ontwikkeling van de interviewleidraad met de medewerkers.

B. Er zijn interviews afgenomen met personen van enkele belangrijke organisaties met wie het Kernpunt samenwerkingsrelaties onderhoudt (Zie bijlage 1).

C. Met de beide medewerkers en de teamleider van Kernpunt Feijenoord werden één of meer interviews gehouden. Deze interviews vonden gespreid over de totale onderzoeksperiode plaats zodat de onderzoeker in de gelegenheid was om vanuit KernpuntFeijenoord reacties te krijgen op indrukken die ontstonden uit de dossiers en de interviews met personen die bij instanties werken waar het Kernpunt veelvuldig contact mee onderhoudt.

Deze materiaalbronnen werden met elkaar geconfronteerd waarbij is gezien of en in hoeverre ze elkaar ondersteunen, tegenspreken of aanvullen. Door deze werkwijze - in de literatuur bekend als triangulatie - ontstaat een betrouwbaar en valide beeld van de praktijk van Kernpunt Feijenoord.

### **1.3 KERNPUNT EN DE BEGELEIDING VAN RISICOJONGEREN IN FEIJENOORD**

#### **1.3.1 Inleiding**

Tijdens de uitvoering van het onderzoek is duidelijk geworden dat het functioneren van Kernpunt Feijenoord deels afhangt van de context waarbinnen het Kernpunt zich bevindt. Het project fungeert immers als onderdeel van een netwerk van justitiële instanties op districtsniveau en van een deelgemeentelijk netwerk van vrijwillige hulpverlening. Onderlinge samenwerking en coördinatie binnen en tussen deze netwerken vindt plaats binnen respectievelijk het JCO en Icosa. Afspraken over ieders taak en positionering, de onderlinge samenwerking en de plaats van het Kernpunt in de Sluitende Aanpak werden d.d. 23-10-'03 door de voorzitters van deze beide netwerken en de projectleider van Kernpunt Feijenoord schriftelijk vastgelegd. In deze afspraken is geformuleerd hoe de verhouding tussen JCO, Icosa en KPF idealiter zou moeten zijn. In deze paragraaf schetsen we dit papieren ideaalbeeld. De vraag of de samenwerking tussen KPF, Icosa en JCO in de pilotperiode van mei 2002 tot oktober 2003 overeenstemde met dit ideaalbeeld komt pas in hoofdstuk 4 aan de orde.

#### **1.3.2 Het Justitieel CasemanagementOverleg**

Allereerst bestaat op het niveau van het politiedistrict het tweewekelijkse Justitieel CasemanagementOverleg (JCO), dat zich richt op jongeren die op een of andere wijze het pad van politie/justitie hebben gekruist en die het risico lopen verder in de problemen te raken.<sup>1</sup> Dit overleg wordt gevoed door het JeugdVolgSysteem (JVS) van de politie Rotterdam Rijnmond, dat iedere 24 uur registreert welke jongere onder de 18 jaar in het hele district met de politie in aanraking is geweest, ongeacht de aanleiding. Al deze meldingen worden door de jeugdpolitie bekeken. De jeugdcoördinator van de politie maakt een eerste indeling van de jongeren die via het JVS bekend zijn geworden naar jongeren die naar een preventief hulpverleningstraject verwezen moeten worden en degenen die voor een justitieel traject in aanmerking komen. Het primaire doel van het JCO is om de acties rondom jongeren van instanties binnen de justitiële keten op elkaar af te stemmen. Gemiddeld komen per twee weken zo'n 40 jongeren ter tafel. Ongeveer de helft van deze jongeren is afkomstig uit de deelgemeente Feijenoord.

Aan het JCO nemen de jeugdcoördinator van de politie, de secretaris jeugdparket van het Openbaar Ministerie (OM) en de raadsonderzoeker van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) structureel deel. Andere instanties, zoals bijv. Leerplicht, Bureau Halt, en de jeugdreclassering, zijn op ad hoc basis betrokken, afhankelijk van het feit of de jongere die in het JCO wordt besproken ook bij hen bekend is.

Indien er binnen het JCO geen passend strafrechtelijk en/of hulpverleningsaanbod kan worden gerealiseerd, fungeert het Kernpunt Feijenoord als sluitstuk. In concreto worden hardnekkige probleemjongeren die niet in de reguliere hulpverlening terecht kunnen (bijvoorbeeld wegens verslavings- of psychiatrische problematiek) vanuit het JCO naar het Kernpunt Feijenoord doorverwezen. Vervolgens rapporteert de jeugdcoördinator politie de bevindingen en uitkomsten van het JCO aan het lokale Bestuurlijk Justitieel Overleg (BJO).

---

<sup>1</sup> Dit district bestaat uit de drie bestuurlijke eenheden Feijenoord, IJsselmonde en Ridderkerk.



### 1.3.3 Integraal Casuïstiek Overleg Sluitende Aanpak

Naast het JCO werken op deelgemeentelijk niveau verschillende organisaties samen in het Integraal Casuïstiekoverleg Sluitende Aanpak (Icosa) in Feijenoord. Het doel van dit overleg is om afstemming te bereiken in een niet-justitiële aanpak van jongeren die met meerdere problemen kampen. De deelnemers aan dit overleg vertegenwoordigen verschillende instanties en disciplines, waardoor een zo breed mogelijke kijk op een jongere ontstaat.

Deelnemende instanties aan het Icosa waren in 2002/2003:

- Jeugdzorg (Pak Je Kans)
- Stek (voorheen Bijzonder Jeugdwerk)
- Politie (wijkagenten)
- Kernpunt Feijenoord (LdH-reclassering)
- Reclassering Nederland
- Bureau Leerplicht (DSO)
- Raad voor de Kinderbescherming (civiele zaken)
- Jouw Project (Humanitas)
- Nieuwe Perspectieven
- Werkstad
- Stichting Jongerenwerk op Zuid/Pak je Kans

Alle deelnemende instellingen kunnen vanuit hun netwerk jongeren inbrengen waar ze zelf geen raad (meer) mee weten, waarna gezamenlijk een oplossing voor hen wordt gezocht tijdens het maandelijks overleg. Het streven is om binnen twee maanden na aanmelding een sluitend plan voor elkaar te hebben en een 'probleemeigenaar' aan te wijzen die de case op zich neemt.

Op het moment dat er een probleemeigenaar of case-manager is aangewezen, houdt de taak van het Icosa voor die betreffende jongere op en is er sprake van een sluitende aanpak. Jongeren met zware problemen waarvoor geen passende oplossing gevonden kan worden, worden voor intensieve begeleiding doorverwezen naar Kernpunt Feijenoord. Indien nodig kan de aangewezen probleemeigenaar een jongere opnieuw inbrengen bij het Icosa voor nadere afstemming van het dienst- of hulpverleningsaanbod. Het Icosa verdeelt dus alleen probleemjongeren die nog of weer geen probleemeigenaar hebben. Van een eenduidig systeem van criteria om deze verdeling te doen plaats vinden, lijkt evenwel geen sprake.

Aangezien de zojuist beschreven JCO en Icosa naast elkaar functioneren kan (enige) overlap optreden. Daarom treden de jeugdcoördinator van de politie en de deelgemeentelijk coördinator van Icosa als verbindende schakels tussen beide netwerken op en voeren zij maandelijks overleg met elkaar. Ook tussentijds vindt bilateraal overleg plaats tussen de voorzitters van het Icosa, het JCO en de unitmanager van het Leger des Heils.???

### 1.3.4 Het convenant over KPF

Ook van Kernpunt Feijenoord kan een ideaaltypisch plaatje worden geschetst waarvan we in hoofdstuk 3 zullen bezien of het overeenstemt met de werkelijkheid in de onderzochte periode. Voor de beschrijving van de papieren situatie maken we gebruik van het samenwerkingsconvenant d.d. 01-01-'03 waarin de rol van de betrokken partijen is vastgelegd. De betrokken partijen zijn: SISA, de Reclassering en Jeugdreclassering van het Leger des Heils, de Jeugdreclassering van de Stichting Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam, de Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering Nederland.

Het bureau SISA van de gemeente Rotterdam faciliteert het project en draagt de budgetverantwoordelijkheid. Tevens heeft SISA een projectleider aangesteld die zorgt voor de randvoorwaarden die nodig zijn voor het uitvoeren van de werkzaamheden van het Kernpunt.

Daarnaast is de projectleider verantwoordelijk voor het positioneren van het project binnen het gehele jeugd- en jongerenaanbod in de deelgemeente Feijenoord en voor het structureren van de samenwerkingsverbanden met het Kernpunt.

De werkzaamheden van het Kernpunt worden uitgevoerd door twee reclasseringswerkers van het Leger des Heils onder leiding van de unitmanager van die organisatie. Zij zorgen voor de begeleiding van jongeren van 17,5 jaar en ouder met een reclasseringstitel.

Het convenant stipuleert vervolgens: *'Verder levert de Reclassering van het Leger des Heils de vrijwillige begeleiding van jongeren tussen 10 en 24 jaar die geen jeugdreclasseringstitel hebben.'* (Samenwerkingsconvenant Kernpunt Feijenoord, 01-01-'03).

Over de taakverdeling tussen reclasseringsinstellingen wordt het volgende afgesproken.

1. De Jeugdreclassering van het Leger des Heils neemt de begeleiding op zich van jongeren die worden doorverwezen door de Raad voor de Kinderbescherming.
2. De Jeugdreclassering van de Stichting Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam verzorgt haar eigen aanbod voor jongeren met een jeugdreclasseringstitel (en verwijst dus normaliter niet door naar KPF, Geense en Veld).
3. De Raad voor de Kinderbescherming kan zowel doorverwijzen naar de Jeugdreclassering van de Stichting Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam als naar de Jeugdreclassering van het Leger des Heils. Naar deze laatste instelling kan vooral worden doorverwezen als er sprake is van (een combinatie van):
  - (dreigende) dak- en thuisloosheidsproblematiek
  - een psychiatrisch ziektebeeld
  - ernstige verslavingsproblematiek
4. Reclassering Nederland kan cliënten naar Kernpunt Feijenoord verwijzen, mits zij aan de criteria voldoen die in paragraaf 1.4.2. worden beschreven.

### 1.3.5 Doelgroep, financiering en case-load

Tot de doelgroep van Kernpunt Feijenoord behoren volgens het samenwerkingsconvenant jongeren die voldoen aan de volgende kenmerken:

- de jongere is tussen 10 en 24 jaar oud;
- de jongere is woonachtig of verblijft binnen de deelgemeente Feijenoord;
- de jongere heeft een mislukt hulpverleningsverleden en/of strafrechtelijke interventies hebben geen positieve verandering in het gedrag bewerkstelligd;
- de thuissituatie is instabiel of de jongere leidt een zwervend bestaan;
- er is sprake van verslavings- of psychiatrische problematiek<sup>2</sup>.

Om het project te financieren zijn SISA en het Leger des Heils overeengekomen ieder de helft van de personeelsbezetting van 2 FTE te financieren. Het Leger des Heils financiert 1 FTE uit de opbrengsten van de reclasseringsproducten die zij aan het Ministerie van Justitie levert, zoals vroeghulp, trajectbegeleiding, toezicht en het uitbrengen van voorlichtingsrapporten. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de reclasseringswerkers van het Kernpunt 12 cliënten van 18 jaar en ouder en 12 jongeren onder de 18 jaar (elk goed voor 0,5 FTE) in een gedwongen kader begeleiden (uit de begeleidende brief bij het Projectplan van het LdH, 2002). Dit komt dus neer op een totale case-load per werker van 24 jongeren in gedwongen kader, waar het Ministerie van Justitie vergoedingen tegenover stelt die de personeelskosten voor 1 FTE. dekken. Het Leger des Heils bood ter voorbereiding van de pilot aan SISA evenwel een projectplan aan waarin sprake was van de detachering van twee hulpverleners aan Kernpunt Feijenoord, waarbij uitgegaan werd *'van een caseload van 12 jongeren per professionele werker per jaar.'*, die een intensievere begeleiding zouden krijgen dan in de reguliere reclassering gebruikelijk is. Om

---

<sup>2</sup> Zie: Samenwerkingsconvenant Kernpunt Feijenoord, 01-01-'03

de personeelskosten voor die tweede hulpverlener bij Kernpunt Feijenoord te kunnen dekken, verzocht het Leger des Heils SISA de additionele middelen daarvoor te verschaffen.<sup>3</sup>

SISA gaat onder een zestal voorwaarden akkoord met dit projectplan Kernpunt Feijenoord, waarbij onder meer bepaald wordt dat *'wij overeenstemming bereiken over de overeenkomst op grond waarvan u twee fulltime medewerkers detacheert naar Kernpunt Feijenoord;'* Een tweede voorwaarde luidt dat *'de inzet van 1 fte. voor rekening van het Leger des Heils wordt gegarandeerd ook als het aantal cliënten tot 23 jaar op jaarbasis lager ligt dan 25;'* (brief SISA d.d. 28-01-'02). De kwestie van de case-load komt in paragraaf 2.7 nader aan bod.

---

<sup>3</sup> De wijze waarop de zwaarte van de case-load van hulpverleners precies bepaald wordt, lijkt nogal te variëren. Jakobs & Ferwerda (1999) bevelen voor Kernpunt Oude Noorden een case-load aan van 15 cliënten per reclasseringswerker per jaar. De voorzitter van het Icosa lichtte tijdens het interview dat we met hem hadden toe dat Nieuwe Perspectieven eveneens een case-load hanteert van 15 cliënten per hulpverlener per jaar. Aangezien het projecten met verschillende doelgroepen betreft, is de onderzoekers niet geheel duidelijk waaruit die verschillen verklaard kunnen worden.

## 2 *Het cliëntenbestand*

### 2.1 DE CLIËNTENREGISTRATIE

Het dossieronderzoek vond plaats bij de vestiging van het Leger des Heils. De registratie van de cliënten van het Kernpunt gebeurt namelijk niet op de eigen locatie aan de Nassauhaven, maar in het pand van het Leger des Heils aan de Heemraadsingel. De mate waarin deze logistieke 'mismatch' een rol speelt bij de registratie en dossiervorming wordt in paragraaf 2.4 besproken.

De reclassering kent twee registratiesystemen. Het eerste omvat de zogenoemde fysieke dossiers, ofwel mappen die minimaal het vonnis van de rechtbank bevatten en een door de jongere ondertekende verklaring waarin deze instemt met het toezicht door het Kernpunt/Leger des Heils. Daarnaast worden in deze mappen rapportages van- of correspondentie met verwijzende instellingen opgeslagen, evenals psychologische rapporten, voorlichtingsrapporten, adviezen ten behoeve van de rechtbank en bewijzen van plaatsing bij een zorginstelling (allen voor zover aan de orde en feitelijk aanwezig).

Gegevens over de volwassen *reclasserings*cliënten van Kernpunt Feijenoord worden tevens bijgehouden in het elektronische Cliënt Volg Systeem (in het vervolg: CVS), dat een bundeling vormt van de elektronische gegevens van Reclassering Nederland, de reclassering van het LDH en de Reclassering Verslaafdenzorg. Dit systeem stelt reclasseringswerkers in staat zich een beeld te vormen van de achtergrond van elke cliënt die eerder al contact heeft gehad met collega's van een andere instelling of vestiging. Het CVS vervult echter nog andere functies, namelijk als communicatiemiddel tussen het OM, parket en reclassering, en als declaratieprogramma voor justitie.

Het CVS bevat al naar gelang de stand van zaken met betrekking tot een cliënt:

- persoons- en achtergrondgegevens van een cliënt
- correspondentie met de cliënt en andere betrokken instanties
- voorlichtings- en adviesrapportages aan justitiële en andere (overheids) instanties
- een beschrijving van het plan van aanpak
- verslag(en) van de inspanningen en resultaten van de onder toezichtstelling
- tussenevaluaties van de ITB
- de justitiële stand van zaken;

In deze systematiek leveren de reclasseringsactiviteiten zoals voorlichtings- of adviesrapportages wanneer ze in het CVS worden geregistreerd - in het jargon van de reclasseringswerkers - een 'productietik' op. De registratie van gegevens van *minderjarigen* en *vrijwilligers* levert in de CVS-systematiek daarentegen geen 'productietikken' op, en is daardoor in de perceptie van de unit-manager van het Leger des Heils en de medewerkers van Kernpunt Feijenoord niet 'lonend'. Een punt waar we in paragraaf 2.6 op terugkomen.

Het CVS registratiesysteem is pas enkele jaren geleden ingevoerd en is - zeker voor buitenstaanders - lang niet altijd doorzichtig. Dit laatste wordt mede in de hand gewerkt door de systematiek van het CVS. Het CVS bestaat uit een groot aantal vensters, die separaat moeten worden aangeklikt en ingevuld moeten worden. De eerste reeks bestaat uit: cliëntgegevens, basisgegevens, adresgegevens en justitiële gegevens. Daarna volgt een hele serie

vensters in het kader van het thema 'onderzoeksfasering', dat begint met het venster 'algemeen' waarin zijn opgenomen: arbeidspositie, hoogst behaalde diploma, belangrijkste inkomstenbron, samenlevingsverband, leefsituatie de laatste drie jaar, geboorteland, spreektaal en nationaliteit. Vervolgens verschijnt in het kader 'probleemverkenning' opnieuw een hele serie vensters waarin de situatie op verschillende leefgebieden moet worden ingevuld:

- Justitie
- Werk
- Opleiding
- (Vrije-) Tijdsbesteding
- Financiën
- Huisvesting
- Lichamelijke gezondheid
- Psychische gezondheid
- Verslaving (alcohol, drugs, gokken)
- Relaties

Wanneer dat alles is ingevuld wordt deze serie in het kader 'diag- nose' nog eens herhaald. In de praktijk worden niet al deze vensters ingevuld, ook omdat veel gegevens in verschillende rubrieken kunnen worden ondergebracht. Als afzonderlijke gegevens eenmaal in verschillende rubrieken zijn ingevuld dan kunnen ze niet eenvoudig in één venster worden samengebracht. Dat kan alleen door veel knip-en-plak-werk en heen en weer schakelen tussen de verschillende vensters. Daarnaast worden gegevens overigens ook in grote lijnen vermeld in de voorlichtingsrapporten ten behoeve van de rechtbank. Daar komt nog bij dat de onder toezicht gestelde cliënten zich in verschillende fasen in de justitiële begeleidingsketen bevinden, waardoor over de één beduidend meer gegevens voorhanden zijn dan over een ander, terwijl er ook cliënten zijn die zich (zoveel mogelijk) aan het toezicht onttrekken.

Een praktisch punt dat mogelijk aandacht verdient wat betreft KPF is het ontbreken van een internetverbinding op de lokatie in de deelgemeente Feijenoord van KPF. Hierdoor is het voor de medewerkers niet mogelijk is om op die werkplek verslagen of contacten in het CVS vast te leggen. Dit heeft tot gevolg dat tijd die overschiet - bijvoorbeeld in afwachting van een cliënt of als die niet op een afspraak komt - niet aan deze taak besteed kan worden.

Uit een analyse van beide registratiesystemen is gebleken dat Kernpunt Feijenoord niet over een eenduidig en systematisch bijgehouden systeem van cliëntregistratie beschikt. Met andere woorden, uniforme gegevens van alle cliënten zijn niet standaard beschikbaar. Dit blijkt ook als we de gegevens van de LdH-lijst vergelijken met de cliëntenlijst uit de Rapportage Kernpunt Feijenoord d.d. 12-01-'03. Bij vergelijking van deze twee lijsten komen aanzienlijke verschillen aan het licht. Op de LdH-lijst komen 36 namen van jongeren voor die tot en met september '02 bij het Kernpunt waren aangemeld, terwijl dat er volgens de genoemde Rapportage 47 waren. Een ander verschil is dat volgens de LdH-lijst in diezelfde periode slechts vier jongeren negatief zijn afgerapporteerd, waar de Rapportage Kernpunt Feijenoord (d.d. 12-01-'03) 10 negatieve afrapportages vermeldt. Volgens die (eerdere) Rapportage werden slechts 24 van de in totaal 47 (tot en met september '02) bij het Kernpunt aangemelde jongeren in begeleiding genomen. Of het begeleiding in gedwongen kader of op 'vrijwillige' basis betrof, en in welke verhoudingen, kan uit de betreffende Rapportage echter niet worden opgemaakt. Een vergelijking van de LdH-lijst met de gegevens uit de eerdere Rapportage is evenwel niet (goed) mogelijk, omdat die Rapportage geen individuele maar alleen geaggregeerde gegevens bevat. Ondanks de beperkt beschikbare gegevens wordt in de volgende paragrafen een beeld geschetst van het cliëntbestand en de begeleidingen die tot stand zijn.

## 2.2 CONTACTEN OP 'VRIJWILLIGE' BASIS EN JUSTITIËLE CLIËNTEN

Bij het dossieronderzoek zijn we uitgegaan van een door het Leger des Heils d.d. 11 november '03 opgestelde lijst met jongeren waar de reclasseringswerkers afgelopen periode contact mee hebben gehad. Dit noemen we de *LdH-lijst*. In concreto gaat het om gegevens over de periode mei 2002, de start van de pilot, tot oktober 2003, het moment van onderzoek. Deze lijst bevat de namen van 67 jongeren tussen 16 en 25 jaar oud. Tevens bevat de lijst gegevens over de verwijzende instantie, het soort contact: vrijwillig of onder toezicht, de reclasseringsproducten die geleverd zijn, alsmede de data van vonnissen en die van het eerste en het laatste moment van contact en van het resultaat van de begeleiding.

Deze lijst was in al deze rubrieken echter verre van volledig voor elk van de contacten. Zeker over de meeste zogenoemde 'vrijwillige' *contacten* zijn nauwelijks gegevens voorhanden.

Normaliter is het zo dat de reclassering slechts activiteiten ten opzichte van een jongere onderneemt als daar opdracht toe wordt gegeven door de rechter en/of de Raad voor de Kinderbescherming. Jongeren voor wie deze instanties activiteiten vragen, worden door KPF aangeduid als 'verplicht contact' of 'toezicht'.<sup>4</sup> De rechter kan toezicht opleggen in geval van een voorwaardelijke straf, nadat een deel van de straf is uitgezeten of als voorwaarde bij de ten uitvoer legging van een straf. Een specifieke en zware vorm van toezicht is de zogenoemde Intensieve Traject Bemiddeling (ITB). Dit houdt in dat de jongere twee dagen per week verplicht contact heeft met de reclassering.

Zoals tabel 1 laat zien, behoren 28 van de jongeren op de *LdH-lijst* tot de categorie met een justitiële titel. Van hen zijn er vijf nog in afwachting van hun vonnis en staan dus (nog) niet onder toezicht van KPF. Eén jongere is door Reclassering Nederland als potentiële toezichtklant aangemeld bij KPF, maar een maand later vrijgesproken door de rechter, zodat geen begeleidingsrelatie is ontstaan en geen cliëntnummer in het CVS. Deze persoon is daarom negatief afgerapporteerd bij het OM. In het vervolg is hij ingedeeld in de categorie 'vrijwillige' *contacten*. Daarnaast zijn er 39 jongeren die op 'vrijwillige' basis *contact* met het Kernpunt gehad hebben. Zij zijn door het Icosa, het JCO of een wijkagent bij het Kernpunt aangemeld, of hebben zelf aangeklopt voor hulp bij het LdH of het Kernpunt. In het vervolg noemen wij de 27 jongeren met een justitiële titel die ook feitelijk begeleiding ontvangen van KPF cliënten *onder toezicht*. Samen met de ene toegevoegde persoon komen we zodoende op in totaal 40 'vrijwillige' *contacten*. Verderop zal nog blijken dat 13 van deze 40 jongeren feitelijk door KPF in begeleiding zijn genomen, in het vervolg *vrijwillige cliënten* genoemd.

**Tabel 1:** Verdeling van 67 contacten over 'vrijwillig' en 'toezicht' en over contact en cliënt

	Aantal	Percentage	Waarvan cliënt	Percentage
Toezicht	27	40	27	68
Vrijwillig	40	60	13	32
Totaal	67	100	40	100

Tegen 22 van de *cliënten* die onder justitiële titel begeleid worden door Kernpunt Feijenoord is tegen het eind van de onderzoeksperiode een vonnis uitgesproken door de rechter, dat onder toezichtstelling behelst. Vijf jongeren zijn nog in afwachting van een definitief vonnis. Met bijna alle jongeren begint het contact van KPF echter al voordat een veroordeling heeft plaats gehad. Dit is contact op het moment dat zij zijn opgepakt door de politie, contacten om een beeld te krijgen van hun situatie uitlopend in een voorlichtingsrapportage aan de rechter. Dus begeleiding wordt al gegeven voordat een officiële titel voor begeleiding op grond van een verplichting door de rechter ontstaat. Slechts met een van de 27 jongeren die via het justitiële

<sup>4</sup> In dit verband betekent 'toezicht' dus iets anders dan OTS of onder toezichtstelling door de Raad van de Kinderbescherming. Dit is een maatregel die het gezag van de ouders beperkt, waarbij een gezinsvoogd van een voogdij-instelling wordt aangewezen om beslissingen te nemen over de opvoeding van het kind.

circuit bij KPF wordt aangemeld, komt geen begeleidingsrelatie tot stand. Deze jongere wordt ook nimmer veroordeeld, wat waarschijnlijk de reden is dat hij geen contact wilde met KPF. Hoewel bovenstaande tekst doet voorkomen alsof het onderscheid tussen onder toezicht staan of 'vrijwillige' aanmelding bij Kernpunt Feijenoord niet altijd even scherp te maken is, tekent dit onderscheid zich na enige tijd scherp af en is het bepalend voor de mate waarin de reclasseringswerkers 'greep' op (potentiële) klanten hebben. Op *jongeren onder toezicht* kunnen reclasseringswerkers immers (enige) dwang uitoefenen door in geval van een voorwaardelijke straf te dreigen met een negatieve rapportage bij het Openbaar Ministerie. Bij 'vrijwillige' *contacten* zijn er echter geen dwangmiddelen die jongeren verplichten tot contact, laat staan tot deelname aan (traject)begeleiding. Volgens de reclasseringswerkers die wij spraken zou een deel van de jongeren daartoe wel te motiveren zijn wanneer de reclassering daar iets tegenover zou kunnen stellen. Vooral het oplossen van praktische problemen rond huisvesting, werk of inkomen zou menig potentiële klant kunnen motiveren. Reclasseringswerkers krijgen evenwel geen voorrang wanneer zij instanties (zoals woningcorporaties en Werkstad) benaderen om dergelijke problemen op te lossen.

**Tabel 2:** Aard van het contact van KPF met een jongere uit de categorie 'vrijwillig' of 'toezicht'

	Type begeleiding		
	Toezicht	Vrijwillig	Totaal
Enmalig contact		25	25
Meermalig contact	26	13	39
Onbekend	1	2	3
Totaal	27	40	67

In tabel 2 worden de begeleidingscontacten in 'vrijwillig' en 'toezicht' kader onderverdeeld in drie graden van intensiteit van het contact. Met 'eenmalige contacten' wordt bedoeld dat de reclasseringswerkers nooit verder zijn gekomen dan pogingen om de betreffende jongere tot begeleiding te verleiden. Dit betekent overigens niet dat zo'n jongere maar één keer is benaderd. In de regel leggen de reclasseringswerkers drie keer contact met een jongere en/of personen uit diens directe omgeving (zie paragraaf 3.3). Indien deze pogingen niet tot een begeleidingsrelatie leiden, wordt in de registratie gemeld dat de datum van het begin van het contact samenvalt met de datum van het eind van het contact. Vandaar dat we dit soort contact 'eenmalig' noemen. Een intensievere vorm van contact en dus een begeleidingsrelatie duiden we in deze tabel aan met de term: 'meermalig'. We hebben geprobeerd in de dossiers te achterhalen hoe vaak er met zo'n jongere met wie een begeleidingsrelatie ontstond, ontmoetingen zijn geweest. Op die aantallen komen we terug in de paragrafen 2.5 en 2.6. De derde categorie is die van 'onbekend'. In deze gevallen ontbreken voldoende gegevens voor een duidelijke indeling van de jongere in de categorieën 'eenmalig' versus 'meermalig'.

Uit tabel 2 is op te maken dat met bijna alle 27 *jongeren onder toezicht* een begeleidingsrelatie bestaat. In slechts één geval is onduidelijk wat het contact heeft ingehouden. Met de 40 jongeren die geen justitiële titel hadden, toen ze in contact kwamen met KPF - de 'vrijwillige' *contacten* - is het contact in meer dan de helft van de gevallen (25) 'eenmalig' gebleven; in twee gevallen is onbekend wat het contact inhield. In totaal 27 keer lijkt dus geen begeleidingsrelatie te zijn ontstaan met een aangemelde 'vrijwilliger'; dertien 'vrijwilligers' zijn wel door het Kernpunt begeleid (zie paragraaf 2.6).

### 2.3 HERKOMST VAN DE AANMELDINGEN

Ofschoon tot nu toe steeds het onderscheid 'onder toezicht' en 'vrijwillig' is gevolgd, impliceert aanmelding bij Kernpunt Feijenoord op zichzelf al dat er meerdere signalen zijn dat een jongere probleemgedrag vertoont (zie 1.3.2).

Dat roept de vraag op naar de achtergrond, reden en bron van de aanmeldingen bij Kernpunt Feijenoord, ofwel waar komen de contacten en cliënten vandaan? De registratie van het Kernpunt levert het volgende beeld op in tabel 3.

**Tabel 3:** Het aantal en type contacten dat verwijzende instanties inbrengen bij KPF

Verwijzende instantie	Type begeleiding		Totaal
	Toezicht	Vrijwillig	
Icosa	1	12	13
JCO	3	3	6
R.v.d. K	4	1	5
Icosa/RvdK	1		1
LdH	13	4	17
Wijkagent		12	12
AJL	2		2
De jongere zelf		7	7
Reclassering Nederland	1	1	2
Onbekend	2		2
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>40</b>	<b>67</b>

Opvallend aan dit overzicht is in de eerste plaats dat meer dan de helft van de onder toezicht staande cliënten van Kernpunt Feijenoord via het Leger des Heils zelf komt (via hun reclassering of via de Ambulante Jeugdhulpverlening van het LdH). Naast het LdH leveren de Raad voor de Kinderbescherming (vier), het JCO (drie) en het Icosa (één) jongeren met een justitiële titel aan. Zowel Reclassering Nederland (RN) als de Jeugdreclassering hebben nauwelijks klanten naar het KPF verwezen, ofschoon zij partner zijn in het Samenwerkingsconvenant Kernpunt Feijenoord.

De aanbrengers van het grootste aantal vrijwillige contacten zijn de wijkagent met 12 jongeren en het Icosa met 12 jongeren. Daarnaast speelt het LdH zelf een vooraanstaande rol bij het leggen van vrijwillige contacten: vier jongeren raakten bij het KPF bekend via het LdH en zeven jongeren melden zichzelf direct aan bij het KPF.

In paragraaf 2.2. werd reeds beschreven dat veel van de aanmeldingen van jongeren in de categorie 'vrijwillig' niet tot een begeleidingsrelatie hebben geleid. In tabel 4 bekijken we of er een samenhang is tussen de instantie die aanmeldt en het al dan niet tot stand komen van een begeleidingsrelatie.

**Tabel 4:** Aard van het contact van KPF met 'vrijwillige' jongere naar verwijzende instantie

Verwijzende instantie	Type begeleiding			Totaal
	Eenmalig	Meermalig	Onbekend	
Icosa	10	1	1	12
JCO	1	1	1	3
RvdK		1		1
LdH		4		4
Wijkagent	12			12
Zelf	1	6		7
RN	1			1
<b>Totaal</b>	<b>25</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>40</b>



Uit tabel 4 blijkt dat er met geen van de twaalf jongeren die de wijkagent helemaal bij de start van KPF heeft aangemeld, een begeleidingsrelatie is gerealiseerd. Volgens de reclasseringswerkers komt dit doordat op z'n minst een deel van deze jongeren op het moment van aanmelding bij KPF elders al een vrijwillig hulpverleningstraject volgden. Ook met de jongeren die via het Icosa, het JCO en door de Reclassering Nederland werden aangemeld kon in de meeste gevallen geen begeleidingsrelatie worden opgebouwd. Wanneer het initiatief tot contact van de jongere zelf uitging of de verwijzing via het LdH gebeurde, ontstond daarentegen in de meeste gevallen wel een begeleidingsrelatie.

Tenslotte hebben we gekeken naar het verloop van de aanmeldingen van contacten bij Kernpunt Feijenoord. Daartoe hebben we de periode waarin KPF functioneerde uiteen gelegd in drie halve jaren. In tabel 5 wordt het aantal aanmeldingen in de verschillende periodes gepresenteerd

**Tabel 5:** De verdeling van de aangemelde contacten bij KPF over 'toezicht' en 'vrijwillig' in drie halfjaars perioden

Periode	Aanmeldingen		Totaal
	Toezicht	Vrijwillig	
mei 2002 t/m okt 2002	12	27	39
nov. 2002 t/m april 2003	8	9	17
mei 2003 t/m okt. 2003	7	2	9
Totaal	27	38	65

Het eerste half jaar loopt van mei 2002 t/m oktober 2002; het tweede van november 2002 t/m april 2003 en het derde half jaar van mei 2003 t/m oktober 2003. Tot het eerste half jaar zijn ook een paar gevallen gerekend waarmee de reclasseringswerkers al contact hadden voor de start van KPF. Van twee contacten is volstrekt onduidelijk in welke periode ze zijn aangemeld, zodat het totaal in deze tabel uitkomt op 65 in plaats van 67. De tabel laat zien dat ruim de helft van alle contacten in het eerste half jaar van het opereren van KPF zijn aangemeld, daarna neemt het aantal nieuwe contacten sterk af; bij de 'vrijwillige' contacten zelfs met tweederde. De aanmelding van cliënten onder toezicht lijkt zich in het derde half jaar evenwel te stabiliseren.

Deze afname van aanmeldingen is lastig te duiden. De aanvankelijke start met een groot aantal aanmeldingen van met name 'vrijwillige' contacten/potentiële cliënten, kan wijzen op de behoefte aan en de nieuwigheid van het project. De sterke afname van aanmeldingen daarna kan komen doordat het Kernpunt een belangrijk deel van haar potentiële doelgroep op dat moment al in het vizier had.

## 2.4 KLIËNTEN MET EEN JUSTITIËLE TITEL: ACHTERGRONDEN EN EFFECTEN

Van de 27 klanten met een justitiële titel die in de periode mei 2002 tot oktober 2003 begeleiding kregen van KPF zijn er naar schatting 17 van allochtone en negen van autochtone herkomst, van één cliënt is hierover geen informatie voorhanden.<sup>5</sup> Twaalf jongeren hebben een leeftijd van 16 tot en met 18 jaar en vijftien zijn 19 tot 25 jaar.

In 20 van de 27 gevallen hebben we informatie over de zwaarte van het vergrijp achterhaald waarvoor deze cliënten aan de rechter zijn voorgeleid. De gegevens staan in tabel 6. De vergrijpen variëren van diefstal tot drugshandel gepaard gaand met gijzeling.

**Tabel 6:** 'Toezicht'- klanten naar het zwaarste delict waarvoor ze zijn veroordeeld

Delict	Aantal

<sup>5</sup> De etnische herkomst van cliënten wordt door KPF niet geregistreerd. Deze schatting is gebaseerd op de achternamen van de betrokkenen. Zie de toelichting in paragraaf 2.7

Diefstal	5
Drugsdealen	2
Braak	1
Inbraak	1
Diefstal met geweld	4
Inbraak met geweld	1
Herhaalde geweldpleging	3
Ontucht	1
Drugs plus ontvoering	1
Drugsdhandel plus gijzeling	1
Subtotaal	20
Geen gegevens	7
Totaal	27

In drie gevallen zijn er voorwaardelijke gevangenisstraffen of PIJ-maatregelen opgelegd van respectievelijk twee, drie en vierentwintig maanden. In het laatste geval gaat het om een veroordeling van een inmiddels 21 jarige autochtoon voor diefstal, geweld en afpersing. De jongeman heeft een verleden achter zich van moeilijke opvoedbaarheid, gescheiden ouders, verblijf in internaten en verslaving aan extacy. De begeleiding is positief afgesloten in juli 2003 met het verkrijgen van werk en sinds de veroordeling in juni 2002 heeft geen recidive plaats gevonden.

Een steekproefsgewijze analyse van enkele dossiers wees uit dat er naast deze cliënt nog minstens drie andere klanten van KPF verslaafd zijn aan alcohol, soft drugs of andere verslavende stoffen. Tien jongeren met een justitie titel bleken hun schoolloopbaan zonder diploma te hebben afgesloten, tien jongeren (niet noodzakelijkerwijze dezelfde) hadden geen inkomsten, en vier jongeren zaten zonder vaste woon- of verblijfplaats.

Van de 27 cliënten onder toezicht hebben er 22 van de rechter een vonnis opgelegd gekregen, de overige vijf zijn nog in afwachting van hun vonnis. Dit betekent dat de laatste vijf nog geen CVS-nummer hebben. Al deze 27 cliënten hebben een of meerdere "reclasseringsproducten" genoten; tabel 7 geeft een overzicht van de producten. Voor de vijf die nog geen vonnis hebben gekregen, is door KPF een voorlichtingsrapport voor de rechtbank geschreven. De anderen hebben meer producten ontvangen. Eén jongere heeft er twee ontvangen, en negentien jongeren ontvingen drie producten – meestal voorlichtingsrapporten, trajectbegeleiding en toezicht. Drie jongeren hebben vier producten ontvangen. Op de cliënten na die nog geen vonnis gewezen hebben gekregen, zijn ze alle 22 in Traject Begeleiding genomen door het Leger des Heils. Om een indruk te krijgen van het aantal contacten met cliënten hebben we van zes klanten gezien hoeveel contacten er met hen zijn geweest. Dit aantal loopt uiteen van één tot vijftien contacten. Van de overige 21 cliënten onder toezicht hebben we het aantal contacten niet geteld. Bij het doornemen van de dossiers merkten we evenwel op dat het aantal contacten sterk varieert en bij sommige jongeren flink kan oplopen. De periode die tussen het eerste en (voorlopig) laatste contact ligt, loopt uiteen van één maand tot achttien maanden. De spreiding is regelmatig afgezien van het feit dat een kwart van deze cliënten een contactperiode heeft beleefd van vier maanden. In negen gevallen is de begeleiding afgesloten en zijn de volgende resultaten geboekt. Twee zijn naar werk geleid; een terug naar het onderwijs; bij één zijn er (licht) positieve resultaten. Drie klanten zijn negatief afgerapporteerd bij de rechter en in twee gevallen is de begeleiding zonder zichtbare resultaten afgesloten.

## 2.5 'VRIJWILLIGE' CLIËNTEN: ACHTERGRONDEN EN EFFECTEN

Van de dertien 'vrijwillige' klanten die begeleiding hebben gekregen van KPF zijn er vier autochtoon en negen allochtoon. Van elf van hen is de leeftijd bekend. Deze liep in oktober

2003 uiteen van vijftien tot vijfentwintig jaar met een uitschieter naar beneden van zes jaar. Opvallend is dat zes van deze 'vrijwillige' klanten zichzelf bij het KPF hebben gemeld; vier zijn er binnen gekomen via het Leger des Heils, één via de Raad voor de Kinderbescherming, één via het JCO en één via het Icosa. Het eerste contact met deze dertien klanten is niet erg gespreid over de totale pilotperiode van KPF. Met vier van hen ontstond contact in de maand september 2002 en met vijf in de maand januari 2003. Over het aantal contacten dat de reclasseringswerkers van KPF met deze klanten hadden, is niet veel bekend. In elf van de cases ontbreken gegevens. Met de twaalfde klant zijn drie contacten geweest en met de dertiende zes contacten. In elf van de dertien gevallen is de duur van de klantrelatie te bepalen. Kijkt men naar de periode die is verlopen sinds het ontstaan van deze klantrelatie tot de einddatum (soms meetdatum) dan ziet men het volgende. In vier gevallen duurde de klantrelatie één maand, in twee gevallen twee maanden, in één geval vier maanden en in drie gevallen zes maanden; in een bijzonder geval zelfs zeventien maanden.

Van vijf van deze 'vrijwillige' klanten zijn gegevens bekend via het CVS en van drie van hen bestaat een fysiek dossier. Dit betekent dat deze cliënten eerder veroordeeld zijn geweest, inmiddels niet meer onder toezicht staan, maar dankzij de KPF-constructie wel een beroep kunnen doen op begeleiding. Van deze vijf zijn er twee in het verleden veroordeeld voor het delict diefstal en één voor doodslag. Eén van hen is verslaafd aan cocaïne. Deze informatie illustreert dat klanten met een zogenoemde 'vrijwillige' titel qua ernst van de problematiek soms niet onder doen voor klanten die onder toezicht staan. Aan vier van de klanten met een CVS-registratie is Individuele Traject Begeleiding aangeboden bij het Dagtrainingscentrum van het Leger des Heils. Over vier jongeren heeft KPF ook een voorlichtingsrapportage geschreven. In de helft van de keren zijn dat jongeren die ook aan ITB hebben deelgenomen. Vijf jongeren hebben één tot drie reclasseringsproducten ontvangen, bijvoorbeeld, trajectbegeleiding, een voorlichtingsrapportage of informatie.

De resultaten van 12 'vrijwillige' klanten zijn benoemd door KPF. In tien gevallen zijn geen resultaten geboekt; in één geval is informatie en advies gegeven en in één geval zijn licht positieve resultaten geboekt. Dit betreft een jongere van onbekende leeftijd die een ITB heeft gevolgd, niet meer heeft gerecidiveerd en inmiddels een verblijfsvergunning heeft verkregen.

In de meeste gevallen is over de achtergrond van de 'vrijwilligers' bij KPF niets geregistreerd. Hiervoor zijn meerdere redenen. Allereerst is het zo dat de aanmelding of overdracht door Icosa en JCO uitsluitend mondeling geschiedt. De coördinatoren van de respectieve netwerken weten op dat moment uiteraard het een en ander over de achtergrond van de jongeren die zij bij het Kernpunt aanmelden en lichten hun aanmelding ook wel nader toe, maar meestal beknopt en alleen mondeling. Ofschoon de doorverwijzende instellingen over gegevens en/of dossiers over de betreffende jongeren beschikken, mogen die met het oog op de privacy-wetgeving, en daarmee verband houdende protocollen, niet aan KPF worden overgedragen. Als het de medewerkers van het Kernpunt vervolgens niet lukt om met een aangemelde 'vrijwilliger' in contact te komen en er feitelijk geen begeleiding plaats vindt, dan beschikt het Kernpunt dus alleen over informatie uit tweede hand en hooguit enkele basisgegevens, zoals naam en leeftijd en wordt er de facto weinig geregistreerd.

Over tien jongeren die wel op vrijwillige basis begeleiding en hulp van het Kernpunt hebben gekregen zijn daarom nauwelijks achtergrondgegevens bekend. Volgens medewerkers van het Kernpunt ligt registratie van hun gegevens in het CVS niet voor de hand, omdat dit een reclasseringssystematiek is, uitsluitend bedoeld voor personen die onder toezicht staan. Voorts zijn er tussen SISA en Kernpunt Feijenoord geen afspraken gemaakt omtrent de registratie van gegevens over deze categorie cliënten. Voor zover Kernpunt Feijenoord over gegevens over deze jongeren beschikt, zitten die 'in het hoofd' van de reclasseringsmedewerkers.

## 2.6 DE CASE-LOAD IN DE PRAKTIJK

Wat zegt het voorgaande nu over de feitelijke case-load van de reclasseringswerkers van KPF? Om een beeld te verkrijgen van die werklast kijken we eerst naar de *nominale werklast voor de begeleiding van klanten*. Hieronder verstaan we het aantal klanten waarmee gemiddeld maandelijks contact bestond, gerekend over de gehele onderzoeksperiode van mei 2002 t/m oktober 2003. Het totaal van 40 cliënten (27 onder toezicht en 13 vrijwillig) omvat bij elkaar 218 maanden klantcontact. We spreken van klantcontact voor elke maand liggend tussen de begindatum en de einddatum van het contact of de einddatum van de onderzoeksperiode. Dit betekent dat de twee hulpverleners gezamenlijk in de anderhalf jaar van de pilotperiode maandelijks gemiddeld 12 klanten hadden. Het gaat hier zowel om de cliënten die onder toezicht staan als om de 'vrijwillige' klanten die na minimaal drie pogingen om hen te benaderen, begeleiding van enige soort hebben gekregen. Daarnaast zijn over de hele periode 42 jongeren benaderd waarmee geen begeleidingsrelatie is ontstaan, ofwel gemiddeld tweeënhalf contacten per maand waar de reclasseringswerkers tijd in hebben gestoken. Dit noemen we de *nomnale werklast voor benadering van contacten*.

Deze benadering levert evenwel niet meer op dan een grove indicatie van de werklast van de hulpverleners. Enerzijds omdat de begeleiding van de ene cliënt nou eenmaal meer tijd vergt dan die van een ander. Anderzijds omdat bijvoorbeeld de deelname aan overleg (JCO tweewekelijks en Icosa maandelijks) er niet in opgenomen zijn en de werkers 24 uur per dag bereikbaar zijn voor hun cliënten.

Voor een meer nauwkeurige bepaling van de werklast moet niet alleen worden gekeken naar het gemiddeld aantal klantcontacten per maand, maar naar de feitelijke begeleiding of reclasseringsproducten die deze klanten van de zijde van de reclasseringsmedewerkers van Kernpunt hebben ontvangen. Tabel 7 laat zien welke producten de 27 cliënten met een justitiële titel en de 13 vrijwillige klanten hebben ontvangen (exclusief adviesrapportage die maar een enkele keer wordt geschreven door KPF). Informatie over één van de cliënten ontbreekt, omdat met hem geen begeleidingsrelatie is ontstaan.

**Tabel 7:** De verdeling van reclasseringsproducten over justitiële en vrijwillige klanten

Reclasseringsproducten	Type klant		Totaal
	Justitiële	Vrijwillige	
Voorlichtingsrapportage	22	2	24
Toezicht	21	0	21
Trajectbegeleiding	23	5	28
Individuele Trajectbegeleiding	22	4	26
Rapportage	21	4	25
Jeugdreclassering	3	0	3
Negatief afgerapporteerd	3	n.v.t.	3
Vonnis	22	n.v.t.	22
Totaal jongeren	26	13	39

Uit deze tabel blijkt dat de grote meerderheid van de justitiële klanten de meeste van de producten ontvangt, het gaat dan om de producten: voorlichtingsrapportage aan de rechter; toezicht en Trajectbegeleiding. Deze producten worden meestal geleverd zodra er vonnissen zijn geveld. Bij een enkel product begint de activiteit al voor het vonnis zoals de voorlichtingsrapportage. Opvallend is dat ook vrijwillige klanten in sommige gevallen reclasseringsproducten hebben ontvangen. Het kan zijn dat dit is gebeurd in de periode waarin een aantal van hen nog een justitiële titel hadden.

Het is ook interessant om te bezien hoe de verdeling van de producten is over jeugdige en volwassen klanten. Volwassen noemen wij een cliënt indien die ten tijde van zijn eerste contact

met het Kernpunt de leeftijd had van 17,5 jaar. De verdeling over jeugd- en volwassen klanten is: 15 jeugdige klanten en 24 volwassenen. In beide categorieën cliënten komt men overigens jongeren tegen die een justitiële titel hebben en die vrijwillig begeleiding volgen. Van de jeugdige klanten hadden er 8 een justitiële titel en waren er 7 vrijwillig. Bij de volwassen cliënten was de verdeling: 19 justitieel en 5 vrijwillig. In tabel 8 staat de verdeling van de reclasseringsproducten over de jeugdige en volwassen klanten.

Vergelijkt men de gegevens uit de tabellen 7 en 8 met elkaar dan is duidelijk dat het vooral de justitiële titel is die maakt dat een jongere justitiële producten krijgt. Onduidelijk is waaruit de begeleiding van de vrijwillige klanten die toch ook wordt gegeven bestaat.

**Tabel 8:** Jeugdige en volwassen klanten en verkregen reclasseringsproducten

Reclasseringsproduct	Type klant		Totaal
	Jeugdig	Volwassen	
Voorlichtingsrapportage	4	20	24
Toezicht	3	18	21
Trajectbegeleiding	6	22	5
Individuele Trajectbegeleiding	5	20	25
Rapportage	3	21	24
Jeugdreclassering	4	20	12
Negatief afgerapporteerd	1	2	3
Vonnis	7	15	22
Aantal	15	24	39

Tenslotte dient opgemerkt dat een groot deel van de jongeren waarmee de werkers van KPF te maken hadden in de pilotperiode afkomstig zijn uit migrantengezinnen. Deze contacten en cliënten zijn relatief moeilijk te benaderen en te begeleiden. Het is niet exact vast te stellen hoeveel contacten en klanten allochtoon waren. KPF heeft de etniciteit van hen niet sluitend geregistreerd, zodat hun aantal alleen geschat kan worden aan de hand van achternamen, wat geen betrouwbare methode is voor het bepalen van de allochtone status.

## 3 Werkwijze

### 3.1 DE HANDVATTEN VAN JAKOBS & FERWERDA

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat cliënten die onder toezicht staan een heel andere status hebben dan de zogenoemde 'vrijwillige' contacten. Dat roept de vraag op of en in hoeverre de reclasseringswerkers van KPF uiteenlopende werkwijzen en methodieken hanteren tegenover de verschillende categorieën klanten. Eerder kwam al ter sprake dat SISA bij het totstandkomen van het Kernpunt veel waarde hechtte aan de methodische aanbevelingen van Jakobs & Ferwerda (1999). Kort samengevat bestaan deze aanbevelingen, op basis van een evaluatie van het toenmalige Kernpunt Oude Noorden, uit de volgende zes punten:

1. Er dienen heldere intake-criteria gehanteerd te worden door een intervisiegroep.<sup>6</sup>
2. De begeleiding dient fase-gewijs te geschieden
3. Er dient een voorgestructureerd computerformulier te zijn voor het noteren van intake- en diagnostische gegevens
4. Er dienen gele rode kaarten gebruikt te worden die kunnen leiden tot verwijdering uit het project en tenuitvoerlegging van de straf
5. Er moet meer aandacht besteed worden aan gedrags-counseling: aandacht voor het zelfbeeld van de jongere en aan normen en waarden.
6. Er moet een strak(ke) tijdpad gevolgd worden: een jaar na aanvang van de begeleiding moet deze duidelijk positieve effecten hebben gehad; dan moet ook beslist worden om te stoppen of door te gaan met de begeleiding.

Zoals eerder vermeld (paragraaf 1.2) zijn deze methodische aanbevelingen ontwikkeld met het oog op het cliëntenbestand van Kernpunt het Oude Noorden dat geheel bestond uit jongeren die ten tijde van dat onderzoek *onder toezicht* stonden.

De intake-criteria van Kernpunt Feijenoord zijn in dat opzicht minder strikt en omvatten ook jongeren zonder jeugdreclasseringstitel. Aangezien Jakobs & Ferwerda bij hun methodische aanbevelingen de aanwezigheid van 'een stok achter de deur' vooronderstellen, hebben deze aanbevelingen vooral relevantie voor de wijze waarop de cliënten worden begeleid die bij Kernpunt Feijenoord onder toezicht staan en niet zozeer voor de categorie 'vrijwillig'.

### 3.2 CLIËNTEN ONDER TOEZICHT

Zoals gezegd krijgen cliënten die onder toezicht staan een fysiek dossier en worden zij geregistreerd in het CVS. Mede aan de hand van het in de vorige paragraaf beschreven venstermenu 'onderzoeksfasering' wordt de situatie van een cliënt op meerdere leefgebieden in kaart gebracht op basis waarvan de voorlichtingsrapporten worden opgesteld en een plan van aanpak kan worden gemaakt. Veelal gaat het evenwel om jongeren die in complexe en chaotische omstandigheden verkeren en met urgente praktische problemen kampen op het gebied van huisvesting, inkomen en werk. In de praktijk bestaat een plan van aanpak veelal uit een lijst van aandachtspunten die prioriteit verdienen, zoals het bijspijkeren van sociale

---

<sup>6</sup> Tot de acht criteria voor intake behoren: het hebben van een (jeugd)reclasseringstitel (punt 5), en de aanwezigheid van een voorwaardelijke straf ofwel is het contact met het Kernpunt als een bijzondere voorwaarde door de rechter opgelegd (punt 6).

vaardigheden, versterking van het zelfbeeld en/of toeleiding naar huisvesting en/of werk of uitkering.

*Ja kijk, trajectbegeleiding is altijd individueel. Je kijkt wat er nodig is. Voor de een zal dat zijn één gesprek in de week en de ander zie je elke dag wel effetjes of die hangt aan de telefoon. Bij een ander zeg je, nou gezien een aantal sociaal-cognitieve problemen die problemen in het gedrag veroorzaken, ga je eerst drie maanden dat Dag Trainings Centrum volgen, gewoon intensieve training en daarna gaan we verder praten. Eerst wordt een soort psycho-diagnostiek bedreven, aandacht voor het plan, nou dit zijn de vaardigheidstekorten die stellen we centraal de komende drie maanden, en daarna loopt het toezicht dan verder, maar dan zonder het trainingsprogramma.*

Maar enkele cliënten hebben een intensieve training drie maanden full-time op het Dag Trainings Centrum van het Leger des Heils die op de individuele problematiek is toegesneden, gevolgd. Deze Intensieve Trajectbegeleiding is onder meer gericht op het herstellen van het dagritme, het nakomen van afspraken en het trainen van verschillende sociale vaardigheden, maar omvat ook culturele en (re)creatieve activiteiten, waaronder sport. Tegelijkertijd of daarna wordt geholpen bij het oplossen van praktische problemen als het zoeken van huisvesting of werk, het aanvragen van een uitkering of het saneren van schulden.

Als cliënten tijdens de begeleiding door KPF afspraken herhaaldelijk niet nakomen of een loopje met de reclasseringswerker proberen te nemen, kunnen zij één of meerdere waarschuwingen krijgen die uiteindelijk tot een negatieve afrapportage aan het OM kunnen leiden. De reclasseringswerkers van KPF zien dat echter als een uiterste middel dat zij niet graag toepassen, omdat het volgens hen daarna vaak nog een jaar duurt voordat een straf ten uitvoer wordt gelegd. Het gevolg is dat afgemelde cliënten in die periode geen enkele hulp of begeleiding krijgen bij het oplossen van hun problemen met alle risico op recidive van dien.

Een ander punt dat aandacht verdient is de mate waarin het Kernpunt *intensieve en langdurige* begeleiding biedt aan cliënten onder toezicht. Door de onvolledigheid van de *LdH-lijst*, het weinig toegankelijke registratiesysteem en het feit dat cliënten zich in verschillende stadia van de rechtsgang bevinden, is het niet eenvoudig te bepalen hoe lang de begeleiding gemiddeld duurt, of hoe groot het aantal contacten per cliënt is (geweest). Met een deel van de cliënten is bijvoorbeeld weinig contact omdat zij nog voor de rechter moeten komen of omdat ze momenteel in detentie zitten, terwijl anderen niet erg open staan voor hulpverlening. Bij het doornemen van de dossiers viel echter op dat met jongeren die de begeleiding van KPF accepteren talrijke en intensieve contacten worden onderhouden en dat de begeleiding in een paar gevallen langer dan een jaar duurt. De reclasseringswerkers van KPF gaan bovendien desnoods met jongeren mee om een uitkering aan te vragen, zoeken jongeren in de gevangenis op en hebben een jongere met een verstandelijke handicap zelfs een aantal keren naar zijn nieuwe school gebracht, totdat hij daar zijn draai gevonden had. De intensiviteit en onorthodoxe aanpak komt ook tot uitdrukking in het achter de broek zitten van degenen die wel mee willen werken, maar hun afspraken (nog) niet altijd nakomen. De gewone reclassering schrijft alleen een brief aan het Openbaar Ministerie als een afspraak niet nagekomen is. Voor een deel van de cliënten onder toezicht werkt dat, maar bij jongeren die mogelijk aan het begin van een criminele carrière staan en/of niet onder toezicht staan, ligt dat anders.

*'Kijk regulier reclasseringswerk is op een kantoor zitten en brieven versturen dat je een praatje met iemand wilt maken en via de telefoon veel contacten onderhouden. Ze geven dan bijvoorbeeld door: nou, we hebben een afspraak voor je gemaakt met het RIAGG en je moet daar om dat en dat uur zijn. Maar wij zitten hier in de buurt, we gaan de jongens opzoeken en als ze niet komen dan bel je ze en als er niet opgenomen wordt, dan pak je de fiets, de tram of de auto en dan kijk je waar ze gebleven zijn en waarom ze niet zijn gekomen.'*

Ook zonder speciaal naar één bepaalde jongere op zoek te zijn, gaan de reclasseringswerkers wel eens de wijk in om jongeren in hun eigen omgeving aan te spreken, waar ze volgens enkele personen uit instellingen uit het netwerk rond KPF zeer bedreven in zijn. Mogelijk is het grote

aantal contacten/cliënten dat via het Leger des Heils zelf bij het Kernpunt binnen komt, hiervan het resultaat.

### 3.3 AANGEMELDE 'VRIJWILLIGERS'

Het contact met de jongeren die op een andere wijze bij het Kernpunt terecht komen, kent een ander verloop, waarbij we degenen die zelf het initiatief hebben genomen even buiten beschouwing laten. Jongeren die door de wijkagent, het Icosa of het JCO zijn aangemeld worden door medewerkers van het Kernpunt eerst thuis bezocht om te proberen of ze met hen in gesprek kunnen komen. Lukt dat in eerste instantie niet dan proberen ze het enkele dagen later nog eens en/of benaderen ze de ouders van de jongere om aan de weet te komen of deze op de hoogte zijn van het feit dat er klachten zijn over het gedrag van hun kinderen. In de regel benaderen de reclasseringswerkers de aangemelde jongeren/gezinnen drie keer. Maar dwangmiddelen ontbreken.

*'In een vrijwillig kader kom je niet ver met dreigen, want dan word je gewoon uitgelachen. Daar zul je dus veel meer moeten zoeken naar interne motivatie.'* (medewerker KPF)

Als het in drie bezoeken niet lukt om de 'vrijwilligers' tot begeleiding te motiveren en zowel de omgeving als de jongere zelf niet willen, dan houdt in de ogen van Kernpunt Feijenoord daarmee haar taak of verantwoordelijkheid op. In deze gevallen valt over de wijze van aanpak niet meer te melden.

Over de methodische werkwijze ten aanzien van de jongeren die in een vrijwillig kader door het Kernpunt zijn begeleid, is vanwege het ontbreken van dossiers weinig bekend. De paar aanwezige fysieke dossiers en de interviews met de medewerkers geven echter geen aanleiding om te veronderstellen dat met hen een (heel) andere werkwijze is gevolgd dan met onder toezicht staande cliënten. Vier van deze vrijwillige cliënten hebben Traject Begeleiding ontvangen. Met jongeren die hulp nodig hebben bij het veranderen van hun situatie wat betreft huisvesting, werk en inkomen, worden steeds afspraken gemaakt over wat jongeren zelf moeten ondernemen en bij welke zaken het Kernpunt kan helpen.

In de ogen van de jeugdcoördinator van de politie zouden de hulpverleners van KPF echter meer tijd moeten (kunnen) besteden aan het afleggen van huisbezoeken, maar hij heeft de indruk dat hun case-load daar momenteel te zwaar voor is. Toch zou hij graag zien dat zij veel tijd beschikbaar zouden hebben om 'vrijwillige' jongeren op de huid te zitten en stevig aan te spreken, zo nodig ook hun ouders. Vroeger vervulden de wijkagenten die functie maar aangezien de politie terug moet naar haar kerntaken dreigt in dat opzicht een leemte te ontstaan.





## 4 Samenwerkingsverbanden

### 4.1 INLEIDING

In paragraaf 1,3 hebben we reeds een beeld geschetst van het netwerk van organisaties waarbinnen Kernpunt Feijenoord functioneert, de onderlinge afspraken en de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden. In het kort komt het erop neer dat het Kernpunt het sluitstuk dient te vormen van twee casuïstieke overleggen: dat van de ambulante jeugdhulpverleningsinstellingen in de deelgemeente en dat van de justitiële instanties op districtsniveau. Vanuit beide overleggen kunnen jongeren naar Kernpunt Feijenoord verwezen worden die aan de vermelde criteria voldoen (zie paragraaf 1.3.2). Daarbij gaat het om jongeren waar de reguliere vrijwillige hulpverlening geen passend aanbod (meer) voor heeft en/of waar justitiële instanties geen dwangmiddelen tegen in kunnen zetten (Sluitende aanpak deelgemeente Feijenoord).

In deze paragraaf staat de vraag centraal hoe de onderlinge afspraken en afstemming in de praktijk uitpakken.

- hoe beoordelen de verschillende partijen de onderlinge samenwerking?
- voldoet de huidige invulling van de taakstelling van Kernpunt aan de verwachtingen van de betrokken partijen?

### 4.2 OVER AFSTEMMING EN AFSPRAKEN

Bezien we de samenwerking tussen de verschillende partijen die het convenant Kernpunt Feijenoord ondertekend hebben, dan valt allereerst op dat de Jeugdreclassering geen enkele jongere naar KPF doorverwezen heeft en Reclassering Nederland slechts twee. De voormalige projectleider van KPF en de unitmanager van het LdH kijken er echter allerminst van op dat Jeugdreclassering niet naar KPF heeft doorverwezen, omdat zij onderling nou eenmaal in een concurrentiepositie verkeren. De unitmanager van het LdH beschrijft de samenwerking met Reclassering Nederland nochtans als goed en datzelfde geldt ook voor die met de RvdK en het JCO. Tussen KPF en het Icosa en de daaraan deelnemende instellingen voor vrijwillige hulpverlening lijkt evenwel een spanningsveld te bestaan. De voorzitter van Icosa wijt dit mede aan het ontbreken van een centrale regie in het vrijwillige hulpverleningsaanbod.

*‘Dus, centrale regie, afstemming, is er niet, is nergens’. Allemaal verschillende beleidskaders, allemaal verschillende subsidiestromen, allemaal clubs die hun eigen belangen hebben, en iedereen doet vanuit zijn eigen visie en optiek verschrikkelijk zijn best, maar er is geen onderlinge afstemming. Vandaar dat al die verschillende projecten hier in de deelgemeente op een kluitje zitten en allemaal in dezelfde vijver vissen, terwijl 100 meter verder zit er niks.’*

Het onderwerp dat de meeste verschillen van inzicht oproept, is dat van het moment van doorverwijzing of aanmelding van ‘vrijwilligers’ bij het Kernpunt. Eén van de kenmerken van de doelgroep van Kernpunt Feijenoord is dat het om jongeren kan gaan met een mislukt hulpverleningsverleden en/of bij wie strafrechterlijke interventies geen positieve uitwerking hebben gehad. De cruciale vraag daarbij is wie op welke wijze bepaalt of en wanneer dat het geval is. De medewerkers van het Kernpunt zijn van mening dat andere instellingen jongeren soms (veel) te lang onder hun hoede houden, en/of dat zij te lang op de Icosa-agenda blijven staan.

*'Of dat nou ligt aan het feit dat zij moeilijke cliënten niet inbrengen of dat ze überhaupt niet weten welke problemen er met hun cliënten zijn, dat weet ik niet. Misschien moeten de voorzitters strakker de regie voeren, dat ze tegen een organisatie zeggen: die en die zitten nu een half jaar bij jullie in de begeleiding, maar het schiet geen bal op, want hij blijft keer op keer rotsooi uithalen, dus we sturen hem naar Kernpunt Feijenoord. Maar het is niet zo dat de voorzitter de baas is blijikbaar.'*

De medewerkers van KPF zouden graag zien dat jongeren die aan de inhoudelijke criteria voldoen naar hen zouden worden doorverwezen, ook als ze nog niet uitbegeleid lijken bij andere instellingen. Nu is het in hun ogen vaak zo dat zij jongeren binnen krijgen die zoveel met hulpverlening te maken hebben gehad, dat zij daar niet langer ontvankelijk voor zijn. Dit illustreren zij aan de hand van de casus van een jongere die nadat hij vijf jaar onder voogdij heeft gestaan bij een instelling voor vrijwillige hulpverlening, aan Kernpunt Feijenoord is overgedragen vanwege het ontbreken van begeleidingsresultaten. Tegenover deze wens van de KPF-medewerkers houdt de coördinator van Icosa staande dat het van meet af aan de afspraak is geweest dat het Kernpunt jongeren pas zou gaan begeleiden als *alle* andere hulpverleningsmogelijkheden en trajecten mislukt zijn.

De voormalige projectleider van Kernpunt Feijenoord bevestigt dat van begin af aan is afgesproken, dat alleen jongeren met een mislukt verleden in de vrijwillige hulpverlening naar het Kernpunt zouden worden verwezen. Toch herkent hij de klacht van de professionals over late aanmeldingen wel. Hij vertelt dat die klacht eigenlijk al sinds de start van het project speelt. Hoewel hij deze klacht in een aantal gevallen onderschrijft, vindt hij die in z'n algemeenheid echter niet *gegrond*. Zijns inziens heeft een en ander ook te maken met de aard van de professionals van het Kernpunt die nou eenmaal de neiging hebben om alles naar zich toe te trekken. Een andere betrokkene deelt die indruk en vertelt dat de betreffende reclasseringswerkers zich vaak als eersten melden om een cliënt die ter sprake komt in begeleiding te nemen, waarbij hij ze wel eens vraagt of ze niet teveel hooi op hun vork nemen. De vroegere projectleider van het Kernpunt merkt in dit verband op dat er duidelijke sturing moet zijn om te voorkomen dat de case-load van de reclasseringswerkers te hoog wordt, want dat staat een gestructureerde aanpak van cliënten in de weg. Doelend op het Leger des Heils merkt hij op: *'Daar ligt dus een regievraag vanuit die eigen organisatie.'*

Door personeelwisselingen bij het Leger des Heils was er van een duidelijke regie door het LdH in de loop van het project namelijk lang niet altijd sprake. De huidige unitmanager van het LdH bevestigt *'dat het 't afgelopen jaar ontbroken heeft aan directieve sturing'*. Hoewel hier geen nadere toelichting op volgde, begrijpen we van de reclasseringswerkers dat zij meer ondersteuning zouden wensen bij de positionering van het Kernpunt binnen de deelgemeente. Deze taak dient volgens de geldende afspraken echter niet door de unitmanager van het LdH, maar door de projectleider van het Kernpunt ter hand te worden genomen. Aangezien afgelopen jaar ook op deze positie een wisseling van de wacht heeft plaatsgevonden, lijkt er een zekere stagnatie te zijn opgetreden in de algehele aansturing van het Kernpunt.

### 4.3 TAAKSTELLING EN VERWACHTINGEN

Wanneer het functioneren van KPF ter sprake komt dan betrachten de voorzitters van het JCO en Icosa enige voorzichtigheid. Enerzijds bestaat er waardering voor het optreden van de reclasseringswerkers van KPF vanwege hun aanpak en inzet. Anderzijds hebben beiden de indruk dat deze hulpverleners onvoldoende toekomen aan de begeleiding van jongeren in een vrijwillig kader.

*'De keerzijde van het verhaal is dat het heel moeilijk blijft om met echte, hardnekkige probleemjongeren op vrijwillige basis te werken. Die jongeren begeleiden ze ook, maar ze blijven altijd zoeken naar een officiële justitiële titel.'*

*'Ze zouden gaan werken met de moeilijkste doelgroep, maar door een verkeerde of onduidelijke inkadering zijn ze eigenlijk met een mission impossible de straat op gestuurd. Kijk, als je je wilt richten op de harde kern, dan moet je een hele lage case-load hebben en heel veel steun en ondersteuning om je doelen waar te kunnen maken, veel methodische inbreng met supervisie en intervisie, de hele mikmak en een case-load van twee of drie.'*

Uit de interviews met de betrokken partijen blijkt dat zij verschillende verwachtingen ten aanzien van (de taakstelling van) Kernpunt Feijenoord koesteren. De coördinatoren van het JCO en Icosa zijn van mening dat KPF de allermoeilijkste doelgroep zou moeten begeleiden namelijk die jongeren waar de reguliere vrijwillige hulpverlening geen vat (meer) op kan krijgen, maar die op dit moment geen justitiële titel hebben. Ofschoon de hulpverleners van KPF wel pogingen ondernemen om deze aangemelde vrijwilligers in begeleiding te nemen, werken zij echter bij voorkeur met jongeren die onder toezicht staan en vinden ze dat jongeren (soms veel) te laat naar hen doorverwezen worden.



## 5 Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK

In dit rapport is verslag gedaan van een onderzoek naar het functioneren van Kernpunt Feijenoord (KPF) in de periode mei 2002 – oktober 2003. Het onderzoek probeerde antwoorden te vinden op de volgende drie vragen:

1. Hoe is het cliëntenbestand van Kernpunt Feijenoord samengesteld?
2. Op welke wijze wordt er methodisch-inhoudelijk gewerkt in het project Kernpunt Feijenoord en wat zijn daarvan de resultaten?
3. Hoe zien de contacten met lokale en bovenlokale instanties eruit en hoe worden deze contacten beoordeeld?

### 5.2 DRIE TYPEN CLIËNTEN BIJ KPF

In dit rapport is een beeld geschetst van de contacten met (potentiële) cliënten van de zijde van de medewerkers van KPF. Het blijkt dat de medewerkers van KPF in de periode mei 2002 – oktober 2003 contact hebben gehad met in totaal 67 personen. De leeftijd van deze personen liep op het moment van onderzoek uiteen van 6 tot 25 jaar. De onderzoekers hebben een onderscheid gemaakt naar drie typen van cliënten. De belangrijkste categorie bestaat uit jongeren die vanwege een justitiële titel in begeleiding zijn gekomen bij de medewerkers van KPF. Het gaat in totaal om 27 personen. Ze worden in dit rapport aangeduid met de term: *justitiële cliënt*. Daarnaast hebben de medewerkers 13 personen begeleiding gegeven terwijl deze geen justitiële titel hadden of deze niet meer hadden. In dit rapport worden ze aangeduid met de term: *vrijwillige klant*. Kenmerkend voor deze beide categorieën van klanten is dat de medewerkers van KPF met hen regelmatig contact hebben c.q. een begeleidingsrelatie met de persoon opbouwen. Met een derde categorie van personen bleef het contact beperkt tot pogingen om de jongere over te halen tot het accepteren van begeleiding. Een dergelijke poging hield in dat de medewerkers drie maal probeerden de jongere en/of zijn ouders te benaderen. Bleek de jongere niet van zins te zijn om begeleiding te aanvaarden of was hij al in begeleiding bij een andere instelling, dan staakten de reclasseringsmedewerkers verdere pogingen. Deze categorie van contacten hebben we aangeduid met de term *vrijwillig contact*. Dit ter onderscheiding van de vrijwillige klanten die wel begeleiding hebben geaccepteerd. De categorie van vrijwillige contacten bestaat uit 27 personen. Naar welke onderverdeling men ook kijkt die van klant versus contact, van klant met een justitiële titel versus vrijwillige klant: steeds heeft rond de helft van de personen waar KPF mee te maken had een leeftijd van 17 t/m 19 jaar. In het vervolg geven we een beeld van deze drie categorieën van contacten. Maar eerst maken we opmerkingen over de cliëntregistratie bij KPF.

### 5.3 BEPERKTE REGISTRATIE VAN KLANTEN EN CONTACTEN

Door het onderzoek werd duidelijk dat de registratie van de cliënten bij het Leger des Heils er als volgt uitziet. De registratie wordt gedaan op het hoofdkantoor van het LdH. Ze vindt plaats middels een complexe database (het Cliënt Volg Systeem) en een fysiek dossier waarin alle stukken worden opgeborgen die over een klant ontstaan. Alleen over cliënten met een

justitiële titel worden op deze wijze registratiegegevens gegenereerd. De reden daarvoor is volgens de reclassering dat alleen voor deze klanten een registratie vanuit de justitiële keten wordt geëist en registratie van die klanten vanuit het perspectief van de reclassering alleen nuttig is. Immers via de registratie - met name de registratie van de geleverde producten (de productietikken) - wordt de aanspraak op vergoeding door het Ministerie van Justitie bepaald. Van de vrijwillige klanten bestaat tenzij zij een justitieel verleden hebben, geen registratie in de hiervoor omschreven zin. De werkers houden van deze vrijwillige klanten slechts eigen lijstjes met wat achtergrondgegevens bij, terwijl de gegevens over de begeleiding alleen 'in hun hoofd' zitten. Het was voor de onderzoekers niet haalbaar om door middel van interviews over elke vrijwillige cliënt afzonderlijk de begeleidingsgeschiedenis te reconstrueren. Over de vrijwillige contacten zijn de gegevens nog schaarser. Ze worden mondeling overgedragen bij aanmelding van een potentieel vrijwillige contact bij KPF, maar niet systematisch genoteerd en vergeten als geen begeleidingsrelatie tot stand komt. Deze beperkte registratie heeft ertoe geleid dat gegevens over de cliënt en diens concrete begeleiding in veel gevallen moeilijk te traceren waren.

#### 5.4 ACHTERGRONDEN VAN EN RESULTATEN MET CLIËNTEN

Over de 27 justitiële klanten is het volgende gebleken. Over 22 van hen was op het moment van het onderzoek vonnis gewezen door de rechter. Vijf waren nog in afwachting van een vonnis. De jongeren met een vonnis hebben steeds meerdere reclasseringsproducten ontvangen; over hen is een voorlichtingsrapport gemaakt, ze hebben toezicht opgelegd gekregen en zijn daarom in trajectbegeleiding genomen. Dit laatste houdt in dat een plan van aanpak is ontwikkeld, dat overleg met andere instanties over de cliënt heeft plaats gevonden en dat begeleiding is gegeven. Van de overige vijf jongeren is er één weliswaar aangemeld bij KPF, maar met hem is nimmer contact ontstaan omdat (nog) geen veroordeling heeft plaats gehad. De overige vier jongeren die in afwachting zijn van een vonnis hebben nog maar beperkt gebruik gemaakt van de diensten van KPF. Van de 27 justitiële klanten zijn er 13 via het Leger des Heils binnengekomen. Dit wil zeggen dat de rechter toezicht door het LdH heeft opgelegd; vier klanten zijn door de Raad voor de Kinderbescherming aangemeld. Van de justitiële klanten zijn er 17 van allochtone herkomst. In 12 gevallen ligt de leeftijd beneden de 19 jaar en 15 zijn er 19 jaar of ouder. De jongeren zijn veroordeeld voor delicten variërend van diefstal tot drugshandel plus gijzeling. Voor klanten die zijn veroordeeld is een plan van aanpak geformuleerd. Deze zijn opgenomen in het CVS, maar kennen een minimale uitwerking. Informatie over de situatie van de jongeren is opgenomen in de voorlichtingsrapportages. Voor een zestal klanten is precies nagegaan hoeveel contacten er met hen zijn geweest. Die liepen uiteen van één tot vijftien maal. Met de 27 cliënten onder toezicht bestonden contacten gedurende een periode die uiteenliep van één tot achttien maanden. In negen gevallen is de begeleiding afgesloten. Twee zijn er naar werk geleid, één terug naar onderwijs en bij één zijn licht positieve resultaten geboekt; drie zijn er negatief afgerapporteerd bij de rechter en in twee gevallen is de begeleiding afgesloten zonder zichtbare resultaten.

Over de vrijwillige contacten is het volgende gebleken. Ruim tweederde van alle vrijwillige contacten is in het eerste half jaar aangemeld bij KPF, daarna neemt het aantal sterk af. Met maar eenderde deel van alle vrijwillige contacten is een begeleidingsrelatie ontstaan; zij werden vrijwillig cliënt. Het blijkt dat met de twaalf jongeren die de wijkagent helemaal bij de start van KPF heeft aangemeld, geen begeleidingsrelatie is gerealiseerd. Volgens de reclasseringswerkers komt dit doordat op z'n minst een deel van deze jongeren op het moment van aanmelding bij KPF al een vrijwillig hulpverleningstraject volgde. Ook met de jongeren die via het Icosa, het JCO en door Reclassering Nederland werden aangemeld kon in de meeste gevallen geen begeleidingsrelatie worden opgebouwd. Wanneer het initiatief tot contact van de jongere zelf uitging of de verwijzing via het LdH gebeurde, ontstond daarentegen in de meeste gevallen wel een begeleidingsrelatie

Over de dertien vrijwillige cliënten is het volgende duidelijk geworden. Ze zijn voor meer dan de helft van de gevallen binnengekomen via het Leger des Heils. Hun leeftijd loopt in oktober 2003 uiteen van zes tot vijftien jaar. Negen van hen zijn van allochtone herkomst. Van de dertien klanten zijn er van vijf gegevens opgenomen in het CVS en van drie gegevens in een fysiek dossier. Dit betekent dat vijf van hen in eerdere instantie een justitiële titel hadden. Deze klanten wijken in termen van problematiek en ernst van de overtredingen die zij hebben gepleegd niet af van de justitiële klanten. In elf van de gevallen zijn geen gegevens bekend over het aantal contacten. De duur van de begeleidingsrelatie liep uiteen van één tot zeventien maanden. De resultaten met deze vrijwillige klanten omschrijft KPF als volgt. In tien gevallen zijn geen resultaten geboekt; in één geval is informatie en advies gegeven en in één geval zijn licht positieve resultaten geboekt. Dit betreft een jongere van onbekende leeftijd die trajectbegeleiding heeft gekregen, niet meer heeft gerecidiveerd en inmiddels een verblijfsvergunning heeft verkregen.

### **Conclusie eerste onderzoeksvraag**

De onderzoekers komen tot de volgende samenvattende conclusie over het cliëntenbestand van Kernpunt Feijenoord. De jongeren waarmee de medewerkers van KPF een begeleidingsrelatie hebben opgebouwd in de onderzoeksperiode zijn voornamelijk normale justitiële klanten. Het gaat om 27 van de 67 contacten. Jongeren met wie de medewerkers contact kregen zonder dat een voorgeleiding aan de rechter op handen was – de vrijwillige contacten - gingen meestal niet in op het aanbod van begeleiding. De meeste jongeren wilden geen begeleiding en/of hadden al contact met een andere instelling. Van de veertig vrijwillige contacten werden er dertien in een begeleidingsrelatie omgezet. Deze dertien werden merendeels binnengebracht via het Leger des Heils of de medewerkers van KPF. Vijf van vrijwillige klanten hadden in het verleden een justitiële titel. Zij wijken in zwaarte van de problematiek en gepleegde overtredingen en in achtergrondkenmerken niet af van de justitiële klanten.

## **5.5 METHODISCHE WERKWIJZEN**

Het bleek niet goed mogelijk om op basis van de gegevens uit het CVS en de dossiers een beeld te ontwikkelen omtrent de methodische werkwijzen van de reclasseringsmedewerkers bij KPF. De onderzoekers hebben de indruk gekregen dat de werkwijzen enerzijds overeenkomen met die in het 'reguliere' reclasseringswerk, dat ze anderzijds daar in sommige opzichten van afwijken. De afwijkingen bestaan erin dat de reclasseringswerkers opereren vanuit een kantoor in Feijenoord; de jongeren opzoeken in de wijk; afspraken maken buiten kantooruren en buiten kantoor; intensiever contact houden en meer dan een briefje sturen aan een jongere bij het niet nakomen door deze van een afspraak. In die zin opereren ze meer outreachend, innovatief en intensief dan de doorsnee reclasseringswerker. Duidelijk is echter ook dat de werkers de aanbevelingen van Jakobs en Ferwerda zelfs bij de justitiële klanten niet als richtlijn hebben genomen. Zij hebben geen gebruik gemaakt van een uniform registratieformulier bij intake; hanteerden geen vooraf geformuleerde fasering in de begeleiding; geen systeem van rode en gele kaarten en maakten niet gebruik van afzonderlijke en doelgerichte gedragscounseling. Er is gedurende de onderzoeksperiode niet gewerkt aan de ontwikkeling van deze methodische regels omdat de medewerkers daarop niet zijn aangestuurd.

Indien een justitiële titel ontbreekt is het volgens de reclasseringswerkers uiterst moeilijk een begeleidingsrelatie tot stand te brengen. In de ogen van de coördinator van het JCO hebben zij de methodische mogelijkheden op het overgangsgebied van vrijwilligheid naar dwang en drang echter onvoldoende verkend. In dit verband merken reclasseringswerkers op dat de beschikbaarheid van lokmiddelen de kans op het bewerkstelligen van een begeleidingsrelatie met vrijwillige contacten zou vergroten. Ze denken dan aan invloed van KPF op het verkrijgen



van een hogere prioriteit voor hun cliënten bij toegang tot voorzieningen in Rotterdam. Verder merken ze op dat bij justitiële klanten de stok achter de deur van negatieve terugmelding aan de rechter eigenlijk ook niet effectief is, omdat dat in de praktijk tot gevolg heeft dat de begeleiding van een klant vanwege lange wachtlijsten een half jaar of langer stil komt te liggen. Dit is volgens hen een ongewenste consequentie waardoor de stok onbruikbaar wordt.

### **Conclusie tweede onderzoeksvraag**

Het bleek niet goed vast te stellen hoe er methodisch-inhoudelijk wordt gewerkt door KPF. Dit omdat gegevens over de begeleiding slechts in meer formele zin worden geregistreerd. Duidelijk is dat de begeleiding eensdeels lijkt op de gevestigde praktijk in de reclassering, anderdeels daarvan afwijkt door een meer outreachende, intensieve en innovatieve benadering. De medewerkers van KPF ontmoeten contacten ook buiten het kantoor en kantooruren; geven intensieve begeleiding en benaderen potentiële vrijwillige klanten actief. De medewerkers van KPF hebben ten gevolge van een gebrekkige aansturing niet beproefd te werken volgens de methodische regels van Jakobs en Ferwerda.

## **5.6 SAMENWERKING MET ANDERE INSTANTIES**

Een aantal partijen hebben het convenant ondertekend omtrent KPF. Het valt op dat de Jeugdreclassering geen enkele jongere naar KPF doorverwezen heeft en Reclassering Nederland slechts twee. De voormalige projectleider van KPF en de unitmanager van het LdH kijken er echter allerm minst van op dat de Jeugdreclassering (JR) niet naar KPF heeft doorverwezen, omdat KPF en JR nu eenmaal in een concurrentiepositie verkeren. Overigens is hen feitelijk niet bekend of bij JR cliënten in begeleiding zijn die woonachtig zijn in Feijenoord. De unitmanager van het LdH beschrijft de samenwerking met Reclassering Nederland als goed, hetgeen ook geldt voor die met de RvdK en het JCO. Tussen KPF en het Icosa en de daaraan deelnemende instellingen voor vrijwillige hulpverlening lijkt een spanningsveld te bestaan. De medewerkers van het Kernpunt zijn van mening dat andere instellingen jongeren soms (veel) te lang onder hun hoede houden, en/of dat zij te lang op de Icosa-agenda blijven staan. Nieuwe Perspectieven meent dat zij en KPF in 'dezelfde vijver vissen' en dat zij jongeren pas moeten doorverwijzen naar KPF als deze bij hen zijn opgegeven.

Kortom, in de praktijk van de vrijwillige hulpverlening belanden jongeren in een deelgemeente als Feijenoord niet automatisch of direct bij de hulpverleningsinstantie die het best is toegerust voor de aanpak van hun problematiek. Het overleg in het Icosa zou daartoe moeten leiden. Echter op het moment dat er al een probleemeigenaar of case-manager bekend is voor een jongere, heeft het Icosa weinig sturingsmogelijkheden inzake een jongere. Jongeren die nog geen begeleiding hebben en/of worden losgelaten/opgegeven door de instelling waar ze in begeleiding waren, worden wel naar Kernpunt Feijenoord doorverwezen indien intensieve begeleiding nodig is. Het komt er volgens de voorzitter van Icosa op neer dat in het vrijwillige hulpverleningsaanbod centrale regie ontbreekt, mede door het ontbreken van een eenduidig systeem van criteria om de verdeling van klanten te bewerkstelligen.

### **Conclusie derde onderzoeksvraag**

In de justitiële keten speelt KPF voor Feijenoord een belangrijke rol. Er is geen sprake van veel doorverwijzingen vanuit andere reclasseringsinstellingen. Het JCO probeert het KPF zoveel mogelijk op jongeren te zetten die met de politie in aanraking zijn gekomen, maar (nog) niet worden voorgeleid. Er zijn geen gemeenschappelijk overeengekomen criteria voor de verdeling van jongeren over instellingen voor vrijwillige hulpverlening in Feijenoord. Deze instellingen overleggen met elkaar in het Icosa. Bij gevolg wordt het functioneren van KPF enerzijds gewaardeerd door, bestaan er anderzijds tegenstrijdige verwachtingen van partners uit het netwerk in Feijenoord ten aanzien van KPF.

## 5.7 CASELOAD EN AANSTURING KPF MEDEWERKERS

Bij de start van KPF werd er van uitgegaan dat één FTE op jaarbasis zou worden bekostigd via het verschaffen van de normale reclasseringsproducten aan 2x12 jongeren met een justitiële titel. Doordat SISA daarnaast één FTE zou financieren, zou er ruimte ontstaan voor een meer intensieve begeleiding van klanten en voor de begeleiding van vrijwillige klanten. Zoals hierboven gemeld had KPF in de gehele periode van mei 2002 – oktober 2003, dat is anderhalf jaar: 40 klanten in begeleiding. De verdeling daarbinnen was: 27 justitiële en 13 vrijwillige klanten. We hebben gekeken hoe lang die begeleiding duurde door naar het moment van het eerste contact te kijken en het moment van uitschrijving. Vervolgens hebben we het aantal maanden contact voor alle klanten gesommeerd en daarover een gemiddelde berekend. Het blijkt dan dat de twee werkers van KPF maandelijks 12 klanten in begeleiding hadden en maandelijks 2,5 vrijwillige contacten probeerden te benaderen.

Personeelwisselingen bij het LdH en SISA hebben geleid tot een gebrekkige aansturing van de medewerkers bij KPF. De huidige unitmanager van het LdH bevestigt *'dat het 't afgelopen jaar ontbroken heeft aan directieve sturing'*. Hoewel hier geen nadere toelichting op volgde, begrijpen we van de reclasseringswerkers dat zij meer ondersteuning zouden wensen bij de positionering van het Kernpunt binnen de deelgemeente. Deze taak dient volgens de geldende afspraken echter niet door de unitmanager van het LdH, maar door de projectleider van het Kernpunt ter hand te worden genomen. Aangezien afgelopen jaar ook op deze positie een wisseling van de wacht heeft plaatsgevonden, lijkt er een zekere stagnatie te zijn opgetreden in de algehele aansturing van het Kernpunt.

Het geheel overziend kunnen we concluderen dat Kernpunt haar rol als sluitstuk van het hulpverleningsaanbod voor jongeren die ernstig probleemgedrag vertonen momenteel slechts ten dele vervult. De begeleiding van jongeren met een justitiële titel even buiten beschouwing latend, constateren we dat het moeilijk is gebleken voor KPF om ten aanzien van de categorie 'vrijwilligers' de rol van sluitstuk waar te maken. Wanneer we de resultaten met die doelgroep onder de loep nemen dan zien we dat KPF vrijwel uitsluitend een begeleidingsrelatie heeft weten te realiseren met jongeren die zelf voor hulp bij het Kernpunt hebben aangeklopt, maar nauwelijks met degenen die door het JCO en Icosa bij hen zijn aangemeld.

Over de begeleiding van de categorie 'vrijwilligers' konden bij de start van de pilot geen precieze schriftelijke afspraken worden gemaakt. Daarvoor was deze begeleidingscategorie te nieuw voor de reclasseringswerkers en SISA. Zo werd in het Projectvoorstel van het Leger des Heils voor het Kernpunt nog uitsluitend gesproken over begeleiding in een gedwongen kader. Op aandrang van SISA werd de begeleiding van vrijwillige contacten in de doelstelling opgenomen. In de Rapportage Kernpunt Feijenoord 2002 (d.d. 12-01-'03) werden de wenselijkheid van een methodiebeschrijving; van een duidelijke doelgroepomschrijving voor KPF en het punt van registratie van vrijwillige cliënten al genoemd. De onderzoekers constateren dat deze punten nog niet zijn opgepakt.

## 5.8 CONTACT MET ALLOCHTONE KLANTEN EN OUDERS VERGT AANDACHT

In paragraaf 2.6 is geformuleerd dat het merendeel van de klanten waarschijnlijk van allochtone herkomst is. Met zekerheid is dat niet te zeggen omdat geen sluitende indicatie van die achtergrond beschikbaar was. Gelet op de bevolkingssamenstelling van de deelgemeente Feijenoord wekt het geen verbazing dat de meerderheid van de contacten en klanten waarschijnlijk van allochtone herkomst is. In de deelgemeente Feijenoord bestaat 57 procent van de bevolking uit niet-westerse allochtonen en 43 procent uit autochtonen en westerse allochtonen (respectievelijk 37 en 6 procent). Naar etnische herkomst zijn de 57 procent niet-westerse allochtonen als volgt onderverdeeld. Van Surinaamse herkomst is 11 procent,

Antiliaanse 4 procent, Kaap-Verdische 2 procent, Turkse 18 procent, Marokkaanse 8 procent, Noord-Mediterrane 3 procent en uit overige arme landen 10 procent. In de deelgemeente Feijenoord woont 12 procent van de totale bevolking van de gemeente Rotterdam. Van de minderheidscategorieën in Rotterdam is het aandeel dat in de deelgemeente Feijenoord woont relatief groot, want ligt boven de 12 procent. De Turken zijn met name oververtegenwoordigd. Van Turkse bevolking in Rotterdam woont 31 procent in de deelgemeente Feijenoord. Dit zijn de cijfers voor de etnische samenstelling van de bevolking in Feijenoord voor alle leeftijdscategorieën gezamenlijk. Cijfers over de etnische samenstelling in de leeftijdscategorie van 15 – 24 jaar in Feijenoord zullen nog schever liggen. In deelgemeenten namelijk met veel allochtonen ligt het aandeel van de leeftijdscategorie van 0-14 en 15-24 jaar boven het stedelijk gemiddelde. Voor de 15-24 jarigen ligt het stedelijk gemiddelde op 13,6 procent terwijl het aandeel van die leeftijdscategorie in de deelgemeente Feijenoord ligt op 14,9 procent.

De allochtone achtergrond van de jongeren is van betekenis; voor de benaderbaarheid van de betrokken jongeren en hun families en daarmee voor de werklust van de reclasseringswerkers. Onderzoek laat zien dat migrantenouders veelal niet veel kennis hebben van (de werkwijze) van Nederlandse justitiële instanties en daar ook niet altijd even veel vertrouwen in hebben. Uit interviews met hen blijkt dat veel migrantenouders bemerken dat cultuur- en taalverschillen de omgang en communicatie met justitiële instanties bemoeilijken. Medewerkers van justitiële instanties signaleren van hun kant dat migrantenouders verhoudingsgewijs weinig reageren op uitnodigingen voor een gesprek en een geringe(re) betrokkenheid aan de dag leggen. Dit gaat met name op voor Marokkaanse en Turkse ouders. Daarnaast blijken deze laatste ouders (lang) niet altijd goed zicht te hebben op het gedrag van hun kinderen buitenshuis en neigen zij er deels toe om het delict van hun kind te vergoelijken of te relativiseren (vgl. Nijsten, Geense, Pels & Vollenbergh, 2002; Pels, 2003).

Alles bijeen ondervinden derhalve ouders en jongeren enerzijds en justitiële partijen anderzijds problemen in de onderlinge communicatie, die daardoor minder effectief verloopt. Het ligt voor de hand dat dergelijke problemen zich nog sterker voordoen wanneer begeleiding op vrijwillige basis moet worden gerealiseerd. Als de medewerking van Marokkaanse en Turkse jongeren en ouders al niet erg groot is wanneer er sancties in het geding zijn, zal die immers nog geringer zijn als dwang ontbreekt. Hoewel we in ons onderzoek niet expliciet gevraagd hebben naar ervaringen met migrantengezinnen, vertelde één van de medewerkers van het Kernpunt dat taal- en cultuurverschillen het benaderen van deze contacten bemoeilijkt. In veel gevallen vond hij het moeilijk om ouders uit te leggen waar hij voor kwam en wat er aan de hand is met hun kind. Dit omdat de ouders niet goed Nederlands verstaan. Meestal kan dat worden opgelost door een familielid of naaste als tolk in te schakelen, maar het kost nogal wat tijd voordat een en ander is uitgelegd, en dan valt nog niet altijd te peilen of de informatie goed begrepen is en wat de ouders ermee zullen doen. Concreet betekent dit dat het de reclasseringswerkers meer inspanning kost om met allochtone ouders in gesprek te komen dan met autochtone ouders.

## 5.9 BELEIDSAANBEVELINGEN

Kernpunt Feijenoord had als doelstelling het sluitstuk te worden in de hulpverlening aan jongeren in Feijenoord met de zwaarste problematiek. Door een complex van oorzaken is zij daar nog niet in geslaagd. Oorzaken die kunnen worden genoemd zijn: de nieuwe categorie van vrijwillige contacten waarmee nog weinig ervaring bestond en waarvoor geen methodiek voor handen was en de interpretatieverschillen over de taakverdeling binnen het netwerk van vrijwillige hulpverlening. Als gevolg van personeelwisselingen was er een gebrekkige aansturing van de medewerkers van KPF en onvoldoende aandacht voor de positionering van KPF. De noodzaak van een voorziening in Feijenoord die een sluitstuk vormt op de justitiële keten en de vrijwillige hulpverlening blijft echter bestaan. Bijgevolg lijkt het verstandig dit project onder

bepaalde voorwaarden te continueren. Dit brengt ons tot de volgende centrale beleidsaanbeveling.

Het belangrijkste dat volgens de onderzoekers moet gebeuren, is de ontwikkeling van een methodiek om met vrijwillige contacten met een zware problematiek een begeleidingsrelatie op te bouwen. Binnen de hulpverlening aan jongeren is het gebruikelijk een onderscheid te maken tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening. De eerste werkt met een vrijwillig hulpaanbod en de tweede met gedwongen begeleiding. De aanbevelingen van Jakobs en Ferwerda hebben dan ook primair betrekking op de gedwongen begeleiding ofwel op jongeren met een justitiële titel. In Rotterdam en ook landelijk dringt het besef door dat er tussen vrijwilligheid en dwang een onontgonnen terrein bestaat dat 'drang' wordt genoemd. De idee daarachter is dat hulpverleners op individuele jongeren en hun ouders drang kunnen uitoefenen om hulpverlening en begeleiding te aanvaarden. De onderzoekers menen dat drang kan worden uitgeoefend door *overreding*, door het *inzetten van lokmiddelen*, of door het wijzen op *eventuele consequenties van gebrek aan medewerking* van de kant van een jongere. Het ontwikkelen van dit onontgonnen terrein is niet eenvoudig. Daarvoor zijn een aantal redenen. Het beroepsethos bij werkers in respectievelijk de vrijwillige hulpverlening en de justitiële keten houdt hen daar van af. Werken met drang staat voor hen op gespannen voet met hun beroepsbeeld en hun competenties. Belangrijker is dat het haast onmogelijk is voor een afzonderlijke hulpverlener om drang uit te oefenen. *De werking van drang ontstaat pas als de medewerker opereert binnen en namens een breder netwerk van instanties*. Drang ontstaat indien een hulpverlener naar een jongere toe gezaghebbend kan poneren dat hij en zijn instelling het voor de betreffende jongere op dat moment geschikte en beschikbare hulpaanbod vertegenwoordigen. Drang ontstaat ook indien deze medewerker en instelling de snelle toegang tot gemeentelijke en andere voorzieningen van een jongere kunnen bevorderen. Bijvoorbeeld indien de medewerker kan bevorderen dat iemand een (gesubsidieerde) baan krijgt. Drang ontstaat indien de medewerker en instelling kunnen wijzen op de steun van andere instellingen op de achtergrond, die gelijktijdig of op een wat later tijdstip dwang kunnen uitoefenen. Instellingen die in het netwerk van voorzieningen dwang kunnen uitoefenen zijn: de leerplichtambtenaar, de Raad voor de Kinderbescherming en justitiële instanties. De effectieve uitoefening van dwang door beide laatstgenoemde instanties wordt echter bemoeilijkt door capaciteitsproblemen en/of wachtlijsten. Voor het genereren van drang in de richting van een jongere is het verknopen van de instellingen voor hulpverlening in een gecoördineerd netwerk echter onontbeerlijk. Aangezien de deelnemende instellingen ieder onder eigen gezag vallen is het van belang te constateren dat er niet één autoriteit is die verknoping kan organiseren. Daarom is coördinatie van de inspanningen van instellingen het maximaal bereikbare. In de gemeente Rotterdam proberen SISA en de deelgemeenten dat te bewerkstelligen.

Het ontwikkelen van drang is evenwel een erg breed vraagstuk. Als concrete beleidsaanbevelingen om het functioneren van Kernpunt Feijenoord te verbeteren stellen wij voor:

In het vervolg moeten gegevens omtrent contacten op vrijwillige basis door KPF zodanig geregistreerd worden dat er inzicht ontstaat in de achtergrond van deze potentiële (niet bereikte) klanten. Daartoe is het gebruik van een uniform registratieformulier noodzakelijk.

Over de begeleiding van justitiële en vrijwillige klanten moet een rijkere verslaglegging plaats vinden zodat op basis daarvan een omschrijving van een bruikbare methodische werkwijze voor deze categorieën kan plaats vinden.

De ontwikkeling van de randvoorwaarden en faciliteiten rond Kernpunt en van de samenwerkingsafspraken met andere instellingen vraagt nog steeds aandacht. Zo zijn de voornemens om tot een nadere doelgroepdefinitie en methodiekomschrijving van KPF te

komen niet gerealiseerd en verdient de positionering van het Kernpunt binnen de deelgemeente verheldering.

Vanuit het LdH kan aan die positionering worden bijgedragen door de vertegenwoordigende taak in de casuïstiekoverleggen door de unitmanager waar te laten nemen, die op die wijze tevens de caseload van zijn medewerkers kan bewaken.

De aansturing van de medewerkers van KPF moet gericht zijn op het bewerkstelligen van een betere balans tussen het aantal cliënten dat begeleid wordt en het verzorgen van een intensieve begeleiding van elke individuele cliënt. De caseload moet beperkt worden gehouden.

Er moet aandacht worden geschonken aan de vraag of de culturele achtergrond van individuele contacten implicaties heeft voor de wijze waarop zij (en hun ouders) het beste kunnen worden benaderd. Daarbij valt te denken aan het geven van meer uitleg over de taak en functie van KPF in relatie tot andere hulpverleningsinstanties; het slechten van de taal- en communicatiekloof met de ouders van de jongeren; en hoe de steun van de ouders verkregen kan worden bij de begeleiding van hun kinderen.



## Literatuurlijst

- Haan, J. d., Ed. (februari 2003). *Intensieve Trajectbegeleiding voor Harde Kern en Criem in Rotterdam*. Pilotperiode 2001- 2003, Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam.
- Haan, J. d. (oktober 2001). *ITB de Sprong Rotterdam*. Individuele Trajectbegeleiding voor Harde Kern en CRIEM jongeren uit het arrondissement Rotterdam.
- Jakobs, J. P. and H. B. Ferwerda (1999). *Mis de laatste aansluiting niet! Aanpak en samenwerking rondom delinquente probleemjongeren in het Oude Noorden*. Arnhem/Middelburg, Advies en Onderzoeksgroep Beke.
- Kruissink, M. and C. Verwers (2002). *Jeugdreclassering in de praktijk*, WODC/Boom Juridische Uitgevers.
- Montfoort, A. V. (december 2000). *Plan van aanpak ITB Harde Kern en ITB CRIEM arrondissementen Rotterdam en Dordrecht*. Woerden, Adviesbureau Van Montfoort
- Nijsten, C., P. Geense, T. Pels & W. Vollebergh (2002). *Vragen en behoeften van allochtone ouders van jeugdigen die in aanraking komen met politie en justitie*. Den Haag: WODC.
- Pels, T. (2003). *Respect van twee kanten. Een studie over last van Marokkaanse jongeren*. Assen: Van Gorcum.
- Schuyt, C. J. M. and M. Kommer, Eds. (1998). *Niet bij straf alleen. De spanning tussen idealisme en realisme in het reclasseringswerk*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Stichting Jongeren op Zuid (2002). *Stichting Jongeren op Zuid*. Rotterdam.
- Veld, Th. (2002). *SISA-signalering werkende voort*. Evaluatie van de pilot SISA-signalering in de periode mei 2001 - april 2002. Rotterdam, ISEO.

## Bijlage 1

### **Lijst van geïnterviewde personen:**

Dhr. R. Baggerman, voorzitter Icosa  
Dhr. A. de Boer, unitmanager Leger des Heils  
Dhr. B. Houben, reclasseringswerker Leger des Heils  
Dhr. E. Souisay, reclasseringswerker Leger des Heils  
Dhr. D. Rook, Jeugdcoördinator van de , voorzitter JCO  
Dhr. F. Nissen, voormalig project-leider KPF  
Dhr. Jongejans, hoofd van Reclassering Nederland in Rotterdam  
Dhr. Zuidwijk, hoofd van Jeugdreclassering Rotterdam